



**You have downloaded a document from**  
**RE-BUŚ**  
**repository of the University of Silesia in Katowice**

**Title:** Państwa Grupy Wyszehradzkiej: pomiędzy przeszłością a teraźniejszością :  
wybrane aspekty polityki wewnętrznej i zagranicznej

**Author:** Anna Czyż, Sebastian Kubas

**Citation style:** Czyż Anna, Kubas Sebastian. (2014). Państwa Grupy Wyszehradzkiej:  
pomiędzy przeszłością a teraźniejszością : wybrane aspekty polityki wewnętrznej i  
zagranicznej. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja  
ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach  
niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci  
(nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI  
W KATOWICACH



Biblioteka  
Uniwersytetu Śląskiego



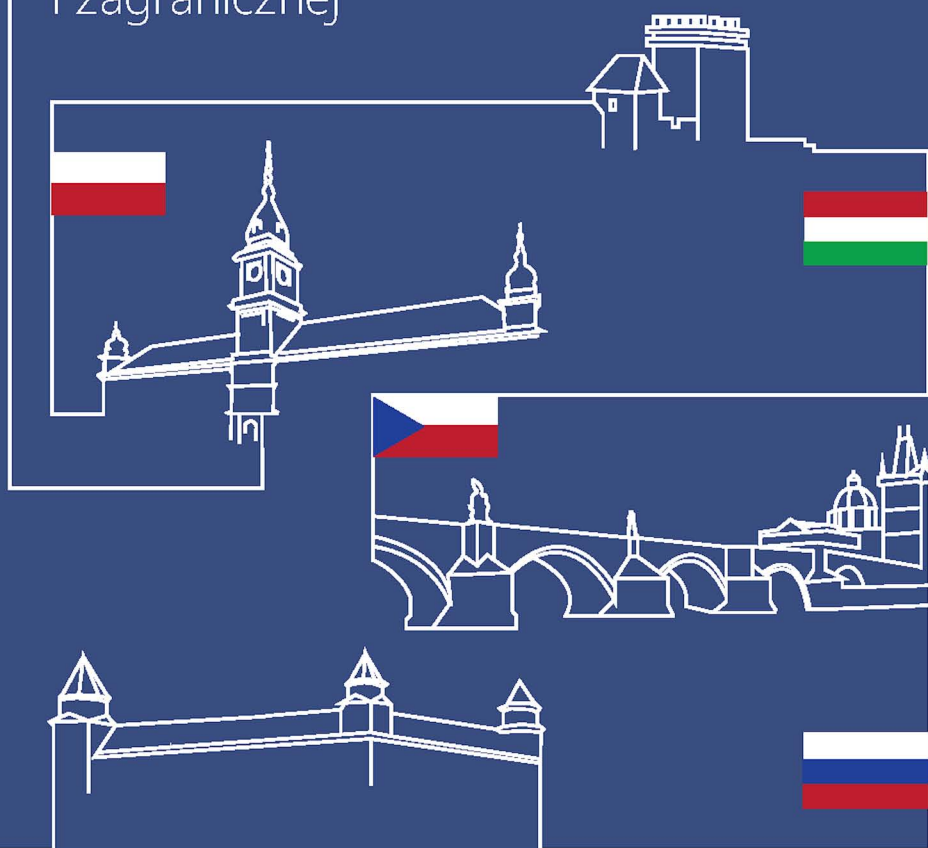
Ministerstwo Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

Anna Czyż

Sebastian Kubas

# Państwa Grupy Wyszehradzkiej: pomiędzy przeszłością a teraźniejszością

Wybrane aspekty polityki wewnętrznej  
i zagranicznej



WYDAWNICTWO  
UNIwersYTETU ŚLĄSKIEGO  
KATOWICE 2014



# Państwa Grupy Wyszehradzkiej: pomiędzy przeszłością a teraźniejszością

Wybrane aspekty polityki wewnętrznej  
i zagranicznej



NR 3231

ANNA CZYŻ, SEBASTIAN KUBAS

Państwa Grupy Wyszehradzkiej:  
pomiędzy przeszłością a teraźniejszością  
Wybrane aspekty polityki wewnętrznej  
i zagranicznej

Redaktor serii: Nauki Polityczne  
MARIUSZ KOLCZYŃSKI

Recenzent  
JACEK WOJNICKI

## SPIS TREŚCI

Wstęp .....	9
-------------	---

### Rozdział 1.

Historyczne i metodologiczno-teoretyczne uwarunkowania procesu przemian ustrojowych w państwach Grupy Wyszehradzkiej .....	13
1.1. Państwa Europy Środkowej w perspektywie historycznej .....	13
1.2. Teoretyczne i metodologiczne założenia przemian polityczno-ustrojowych .....	27
1.3. Przebieg zmian w Czechosłowacji, Polsce i na Węgrzech na przełomie lat 80. i 90. XX wieku .....	37
1.3.1. Czechosłowacja .....	38
1.3.2. Węgry .....	42
1.3.3. Polska .....	48

### Rozdział 2.

Organy władzy w systemach konstytucyjnych państw Grupy Wyszehradzkiej ...	55
2.1. Organy władzy państwowej w państwach Grupy Wyszehradzkiej .....	55
2.2. Władza ustawodawcza i wykonawcza w socjalistycznych ustrojach Polski, Czechosłowacji i Węgier .....	58
2.2.1. Parlamenty .....	58
2.2.2. Władza wykonawcza .....	62
2.3. Władza ustawodawcza i wykonawcza w demokratycznym ustroju Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji i Węgier .....	65
2.3.1. Parlamenty .....	65
2.3.2. Ewolucja prawa wyborczego i systemów wyborczych w okresie transformacji ustrojowej (lata 1989–2014) .....	70
2.3.3. Władza wykonawcza .....	76
2.3.4. Władza sądownicza .....	89
2.3.5. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa .....	91



## Rozdział 3.

Partie polityczne w państwach Grupy Wyszehradzkiej .....	93
3.1. Partie i <i>quasi</i> -systemy partyjne w okresie poprzedzającym zmianę systemu .....	93
3.1.1. Próba określenia roli partii w reżimie autorytarnego socjalizmu przez trzy zmienne: strukturę, funkcje i wybory .....	93
3.1.2. Partia komunistyczna i jej otoczenie w socjalistycznej Europie Środkowej .....	98
3.2. Czas przełomu. Pojawienie się partii politycznych przed pierwszymi wolnymi wyborami .....	108
3.2.1. Masowe ruchy opozycyjne i partie z nich wyłonione .....	112
3.2.2. Partie postkomunistyczne i dawne ugrupowania satelickie .....	115
3.2.3. Nowe byty polityczne i reaktywowane partie historyczne .....	117
3.3. Partie polityczne w perspektywie ćwierćwiecza transformacji .....	120
3.3.1. Kształtowanie oblicza partii politycznych w okresie tranzytji: pomiędzy pierwszymi i drugimi wyborami parlamentarnymi .....	120
3.3.2. Partie polityczne: od drugich wyborów do 2004 roku. Próba określenia partii w odniesieniu do rodzin partyjnych .....	126
3.3.3. Partie polityczne i ich rodziny w dekadzie lat 2004–2014 .....	147

## Rozdział 4.

Polityka zagraniczna państw Grupy Wyszehradzkiej .....	165
4.1. Powstanie Grupy Wyszehradzkiej .....	165
4.1.1. Cele i zadania współpracy .....	167
4.1.2. Motywy i formy współpracy wyszehradzkiej .....	169
4.1.3. Stanowisko poszczególnych państw wyszehradzkich wobec idei wielostronnej współpracy .....	172
4.1.4. Etapy współpracy .....	175
4.2. Zabiegi państw Grupy Wyszehradzkiej o przyjęcie do Sojuszu Północnoatlantyckiego .....	179
4.2.1. Nowa sytuacja międzynarodowa .....	179
4.2.2. Północnoatlantycka Rada Współpracy .....	183
4.2.3. „Partnerstwo dla Pokoju” .....	186
4.2.4. Studium o rozszerzeniu NATO .....	188
4.2.5. W stronę członkostwa – negocjacje i przyjęcie Czech, Polski i Węgier .....	190
4.2.6. Odrębna droga Słowacji .....	195
4.3. Starania państw Grupy Wyszehradzkiej o wejście do Unii Europejskiej .....	199
4.3.1. Stosunki EWG – RWPG przed 1989 rokiem .....	199

4.3.2. Układy Europejskie – okres stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi .....	201
4.3.3. Wnioski o członkostwo w Unii Europejskiej .....	206
4.3.4. Negocjacje akcesyjne i wejście do Unii Europejskiej .....	213
4.4. Współpraca w ramach Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu oraz Inicjatywy Środkowoeuropejskiej jako krok zbliżający do struktur zachodnioeuropejskich .....	218
4.4.1. Powstanie CEFTA .....	218
4.4.2. Główne założenia umowy i jej modyfikacje .....	221
4.4.3. Funkcjonowanie strefy wolnego handlu .....	224
4.4.4. Od Quadragonale do Inicjatywy Środkowoeuropejskiej – geneza i członkostwo .....	227
4.4.5. Działalność i struktura Inicjatywy Środkowoeuropejskiej .....	229
Zakończenie .....	233
Bibliografia .....	237
Summary .....	247
Zusammenfassung .....	249



Rok 1989 przyniósł zasadniczy przełom w stosunkach europejskich. Polityka jawności i przebudowy w Związku Radzieckim za rządów Michaiła Gorbaczowa umożliwiła przemiany ustrojowe w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Weszły one na drogę transformacji ustroju politycznego i gospodarczego. Jesień Ludów, jak określa się ten zryw wolnościowy, doprowadziła do przejęcia władzy w poszczególnych państwach bloku wschodniego przez siły niekomunistyczne. W Polsce powstał zdominowany przez polityków Solidarności rząd Tadeusza Mazowieckiego, w Pradze po aksamitnej rewolucji do władzy doszli dawni dysydenci, a na Węgrzech wprowadzono pluralizm polityczny. Następstwem załamania się systemu realnego socjalizmu w państwach Europy Środkowej i Wschodniej stała się reorientacja ich polityki zagranicznej – z dotychczasowego proradzieckiego kursu na prozachodni. Z jednej strony oznaczało to dążenie do likwidacji struktur Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), co udało się zrealizować w 1991 roku, z drugiej – podjęcie starań o uzyskanie członkostwa w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej (EWG) oraz w Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organisation Północnoatlantyckim – NATO) zwanego również Sojuszem Północnoatlantyckim<sup>1</sup>.

Równocześnie z tymi procesami zrodziło się zjawisko określane mianem „nowego regionalizmu”. Był on postrzegany jako próba przezwyciężenia istniejących w Europie podziałów. Motywem tworzenia ugrupowań regionalnych stała się potrzeba wykorzystania podobieństw historycznych, kulturowych, politycznych gospodarczych i społecznych oraz naturalnej bliskości geograficznej we wzajemnej współpracy. Miała ona być sposobem na ustabilizowanie sytuacji w tej części Europy po zakończeniu zimnej wojny, a jej podstawowymi celami były bezpieczeństwo i rozwój. Znaczną aktywnością i inicjatywą we wspomnianym ruchu regionalnym wykazały się trzy państwa środkowoeuropejskie – Czechosłowacja, Polska i Węgry. „Nowy regionalizm” wyraził się w pierwszej kolejności nawiązaniem współpracy państw adriatycko-dunajskich i powołaniem w 1989 roku grupy pod nazwą Quadragonale. W jej skład weszły Austria, Włochy, Węgry i Jugosławia. Po przyjęciu w 1990 roku Czechosłowacji powstało Pentagonale, a w 1991 roku, po wstąpieniu Polski, Heksagonale. Kiedy w 1992 roku ugrupowanie powiększyło się o Chorwację, Słowenię oraz Bośnię i Hercegowinę, zaczęto stosować nazwę Inicjatywa Środkowoeuropejska (ISE od Central European Initiative – CEI). Drugim przejawem aktywności regionalnej było utworzenie w 1991 roku

---

<sup>1</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka*. Toruń 1995, s. 5.

Trójkąta Wyszehradzkiego obejmującego Czechosłowację, Polskę i Węgry. Po rozpadzie Czechosłowacji w 1993 roku w użycie weszła nazwa Grupa Wyszehradzka. Trzecim obszarem współpracy stał się region Bałtyku, w którym już od 1973 roku podejmowano wspólne przedsięwzięcia w dziedzinie polityki ekologicznej. W wyniku przyjęcia deklaracji Morza Bałtyckiego swoją działalność rozpoczęła Rada Państw Morza Bałtyckiego skupiająca państwa nadbałtyckie<sup>2</sup>.

Przedmiotem badań zawartych w niniejszej publikacji jest obszar czterech państw leżących w Europie Środkowej. Ich wzajemne relacje należą do stosunkowo bliższych. Wpływ na nie mają nie tylko obecne sprawy, lecz także spuścizna historycznych doświadczeń. Losy państw należących do Grupy Wyszehradzkiej od wielu wieków spletały się ze sobą przyczyniając się do upodabniania pewnych cech. Celem autorów jest ukazanie zarówno współczesnej, jak i przeszłej charakterystyki Czech, Polski, Słowacji i Węgier w obszarze należącym do politologicznego zainteresowania. Ze względu na wielość problemów, które mogłyby potencjalnie stanowić ów obszar, postanowiono zawęzić go do wybranych aspektów. Dlatego też autorzy zdecydowali się na uwzględnienie historycznych doświadczeń w zakresie kształtowania polityki omawianych państw, ze szczególnym uwypukleniem okresu przemian ustrojowych na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, analizę konstytucyjnych organów władzy i partii politycznych, jako istotnych instytucji demokratycznych oraz określenie cech polityki zagranicznej tych państw.

Przed rozpoczęciem procesu badawczego postawiono tezę, zgodnie z którą – ze względu na współczesne oraz historyczne uwarunkowania o charakterze politycznym – państwa Grupy Wyszehradzkiej stanowią obszar cechujący się pewnymi podobieństwami i wspólnotą interesów. Wśród postawionych pytań badawczych znalazły się następujące: 1) jaki jest charakter historycznych doświadczeń państw Grupy Wyszehradzkiej? 2) czy systemy konstytucyjne i polityczne omawianych państw noszą wspólne cechy? 3) jak kształtuje się postawa elektoratów podczas głosowania do krajowych parlamentów po 1989 roku i jak wygląda scena polityczna? 4) jaką rolę odgrywa współpraca dla poszczególnych państw w ramach regionalnych i europejskich organizacji?

Pierwszy rozdział będzie odnosić się do historycznych uwarunkowań współczesnego charakteru życia politycznego w Czechach, Polsce, na Słowacji i Węgrzech. Położenie państw w Europie Środkowej jest istotnym czynnikiem wyznaczającym ramy obecnych systemów politycznych. Wielowiekowa historia stanowi potężny oręż w walce o społeczne poparcie dla strategicznych projektów kreowanych i realizowanych przez organy państwowe oraz o głosy dla rywalizujących ze sobą partii politycznych. Dlatego ważnym wydaje się określenie podstawowych kierunków dawnego rozwoju ziem czeskich, polskich, słowackich i węgierskich, a także powstawania charakterystycznych cech narodowych. Rozdział poświęcony jest kształtowaniu się państwowości na owych ziemiach, przedstawieniu naj-

---

<sup>2</sup> G. BERNATOWICZ: *Od Pentagonalne do Heksagonalne*. „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 12, s. 30.

ważniejszych wydarzeń, przeobrażeniom politycznym i społecznym, do których dochodziło po utracie ciągłości państwowej. Poddane analizie zostaną także czasy po I wojnie światowej wiążące się z odzyskaniem niepodległości i stosunkiem do reżimu demokratycznego i autorytarnego. Następnie określone zostaną cechy funkcjonowania ustroju socjalistycznego w Czechosłowacji, Polsce i na Węgrzech. Ponieważ współczesny wymiar życia politycznego opiera się na demokracji w sensie aksjologicznym i ustrojowym, dlatego też autorzy zdecydowali się na teoretyczne i metodologiczne omówienie założeń procesu demokratyzacji, przez który przechodzą omawiane państwa. Rozdział kończy się odniesieniem do okresu przemian mających miejsce pod koniec lat 80. XX wieku.

Rozdział drugi omawia zagadnienia prawnoustrojowe związane z praktyką polityczną i składające się na pojęcie systemu konstytucyjnego demokratycznego państwa. Taki reżim państwa Grupy Wyszehradzkiej postanowiły bowiem przyjąć, rozpoczynając proces transformacji ustrojowej. Analizie poddano najważniejsze elementy systemów konstytucyjnych państw Grupy Wyszehradzkiej obejmujące organy władzy państwowej w tych państwach, a w szczególności władzę ustawodawczą i wykonawczą w ujęciu historycznym tzn. działające w czasach funkcjonowania socjalizmu oraz później w warunkach demokracji parlamentarnej, władzę sądowniczą oraz organy kontroli państwowej i ochrony prawa<sup>3</sup>.

W rozdziale trzecim ukazano proces kształtowania się partii politycznych w omawianych państwach Europy Środkowej w odniesieniu do tych ugrupowań, które od 1989 roku uzyskiwały status relewantnych partii parlamentarnych. Upadek ustroju socjalistycznego wywołał chaos, co wpłynęło na charakter powstawania scen politycznych. Jednakże wraz z upływem czasu możemy obserwować stabilizację podmiotów politycznych, jakimi są partie, a nawet, jak twierdzą niektórzy, ich upodabnianie się do partii zachodnioeuropejskich. Początek rozdziału stanowią rozważania teoretyczne, a także odniesienie się do problematyki partii politycznej w czasach funkcjonowania socjalizmu, następnie poddano analizie proces tworzenia się pierwszych ugrupowań partyjnych, ich rozwój, ale i rozpad, oraz powstawania nowych partii. Autorzy starają się przedstawić proces rozwoju sceny politycznej pomiędzy 1989 i 2014 rokiem w odniesieniu do typologii związanej z rodzinami partii politycznych i w ten sposób określić znaczenie poszczególnych wartości dla krajowych elektoratów.

Rozdział czwarty stanowi próbę analizy zagadnienia nowego kierunku polityki zagranicznej państw Grupy Wyszehradzkiej po upadku komunizmu w Europie Środkowej i Wschodniej z perspektywy Bratysławy, Pragi, Budapesztu i Warszawy. Ukazano w nim początki współpracy wyszehradzkiej, etapy owej wspól-

---

<sup>3</sup> Rozdział prezentuje wyniki badań prowadzonych przez autorów i częściowo zamieszczonych w publikacji *Władza wykonawcza w teorii i praktyce politycznej okresu transformacji. Doświadczenia państw Grupy Wyszehradzkiej*. Red. M. BARAŃSKI, A. CZYŻ, R. RAJCZYK. Katowice 2014, a także *Parlament w państwach Grupy Wyszehradzkiej. Problemy metodologiczno-praktyczne*. Red. M. BARAŃSKI, R. GLAJCAR, S. KUBAS. Katowice 2012.

pracy, która ulegała zasadniczym zmianom i przewartościowaniom, tak jak zmieniały się cele, które wyznaczały poszczególne ekipy rządzące w państwach trójki, a potem czwórki wyszehradzkiej. Omówiono także proces integracji europejskiej, w którym państwa Grupy Wyszehradzkiej brały udział, a który zakończył się przyjęciem tych państw do Unii Europejskiej w 2004 roku, oraz opisano drogę tych krajów do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim. Przedstawiane państwa oprócz współpracy politycznej podjęły także współpracę gospodarczą, czego wyrazem stało się powołanie do życia Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu (Central European Free Trade Agreement – CEFTA). Działalność tej struktury, jak również Inicjatywy Środkowoeuropejskiej – kolejnej formy regionalnej współpracy, w którą zaangażowały się państwa Grupy Wyszehradzkiej od przełomu lat 80. i 90. XX wieku, scharakteryzowana została w dalszej części rozdziału.

## ROZDZIAŁ 1

# Historyczne i metodologiczno-teoretyczne uwarunkowania procesu przemian ustrojowych w państwach Grupy Wyszehradzkiej

### 1.1. Państwa Europy Środkowej w perspektywie historycznej

Podział Europy na Zachodnią i Wschodnią był wynikiem konsekwencji wydarzeń historycznych. W starożytności kontynent ten dzielono na cywilizowane Południe i barbarzyńską Północ, a potem na dwa cesarstwa rzymskie: wschodnie i zachodnie. Gdy w XIX wieku widoczny był już rozdźwięk pomiędzy Wschodem i Zachodem Europy, zaczęto zauważać różniący się od tych dwóch regionów Środek Europy. Wielowiekowa historia rozwoju ziem Europy Środkowej przyczyniła się do powstania pewnej wspólnotowości tej części kontynentu. Oskar Halecki wprowadził pojęcie Europy Środkowo-Wschodniej i Środkowo-Zachodniej obok istniejących już Europy Zachodniej i Wschodniej<sup>1</sup>. Jenő Szűcs podzielił Europę na Wschodnią, Zachodnią i Środkowo-Wschodnią<sup>2</sup>. Także Czesław Miłosz, Milan Kundera, György Konrád, Timothy Garton Ash zauważają odmiennosć krajów Środka Europy od innych regionów<sup>3</sup>.

Kształtowanie się specyfiki Europy Środkowej miało długą drogę, której początek dało pojawienie się pierwszych państw na tych terenach. Nowopowstające organizmy polityczne znalazły się na obrzeżach świata cywilizowanej Europy Zachodniej, która rodziła się w wyniku powolnej erozji cesarstwa zachodniorzymskiego, ale jednocześnie wpływy na obszarze środkowoeuropejskim próbowało zdobyć Bizancjum, o czym świadczy misja Cyryla i Metodego. Już u swego zarania Europa Środkowa znalazła się na granicy dwóch światów.

Trudno jednoznacznie wskazać na początkowe daty pojawienia się pierwszych państwowości dzisiejszych Polaków, Czechów, Węgrów i Słowaków. Autorzy niniejszej pracy zawężają pojęcie Europy Środkowej właśnie do obecnych terenów Czech, Polski, Słowacji i Węgier. W przypadku Polski przejęcie władzy nad Polanami przez Piastów i historycznie udokumentowane rządy Mieszka I w dru-

---

<sup>1</sup> O. HALECKI: *Historia Europy, jej granice i podziały*. Lublin 1994.

<sup>2</sup> J. SZÜCS: *Trzy Europy*. Lublin 1995.

<sup>3</sup> T.G. ASH: *Pomimo i wbrew. Eseje o Europie Środkowej i Wschodniej*. London 1990, s. 169–198.



giej połowie X wieku wyznaczają początek naszej państwowości. Jeżeli chodzi o Czechów, to sytuacja jest nieco bardziej skomplikowana, gdyż na ich ziemiach już w VII wieku powstało państwo Samona, które uważa się za najstarszy kraj słowiański. W IX wieku część plemion tego państwa weszła w skład państwa wielkomorawskiego. Ale aż do końca tego wieku plemiona czeskie nie były zjednoczone, dopiero na przełomie IX i X wieku Przemyślidzi połączyli je, a nawet sięgnęli po Morawy. Z kolei Węgrzy przywędrowali do Kotliny Panońskiej z okolic Uralu. Przyjmuje się, że po klęsce pod Augsburgiem w 895 roku postanowili pozostać na obszarze Kotliny i nie podejmowali dalszych wypraw na zachód kontynentu. Sam proces przemieszczania się z Uralu na tereny, na których rozwijało się później państwo węgierskie, trwał wiele wieków. Ale zajęcie ojczyzny, jak jest to nazywane w historiografii, nie oznaczało końca wypraw mających na celu poszerzenie terenu. Jednym z kierunków działań była północ. Na przełomie IX i X wieku Węgrzy wielokrotnie nacierali na państwo wielkomorawskie, w skład którego wchodziło Księstwo Nitrzańskie. Uważane jest ono przez współczesnych Słowaków za pierwsze i właściwie ich jedyne historyczne państwo. W 907 roku upadło państwo wielkomorawskie, a Księstwo Nitrzańskie zostało wchłonięte przez Węgry<sup>4</sup>.

Ustrój państwowy pierwszych krajów słowiańskich i Węgier w X i XI wieku był zbliżony do tego, jaki pojawił się kilka wieków wcześniej w państwach germańsko-frankońskich (VI wiek). Państwa powstawały w wyniku podboju plemion przez drużyny bardziej walecznych książąt, którzy uważali całe zdobyte terytorium za swoją własność. Budowano obronne grody, wprowadzano system fiskalny mający służyć zabezpieczeniu skarbu księcia. Rozwijała się hierarchia społeczna, na szczycie której znajdowała się rodzina księcia, a niżej zaś plasowali się woje, urzędnicy, kapłani, ludność pracująca. Jak zauważa Piotr Stefan Wandycz, pomiędzy X i XIII wiekiem pojawiają się następujące wspólne cechy państw Europy Środkowej. Po pierwsze, w sferze gospodarczej jedynie pewne formy zachodnio-europejskiego feudalizmu dotarły do naszej części Europy, m.in. wojowie nie otrzymywali ziemi na własność. Po drugie, przekształcająca się w stan rycerski grupa wojów była o wiele większa niż na Zachodzie. Po trzecie, podczas gdy w Europie Zachodniej Kościół był immanentnym elementem ówczesnego systemu politycznego i nadzorował proces edukacji, a także dążył do uzyskania kontroli nad władzą świecką, to w Europie Środkowej był czymś zewnętrznym, obcym. Jednocześnie krzewił wyższe, nieznane wartości oraz strzegł materialnego dorobku kultury. Służył także jako instytucja inkluzyj nowych bytów państwowych do świata cywilizacji Zachodu. Po czwarte, wszystkie nowe byty państwowe miały charakter wielonarodowościowy. Po piąte, wpływ na kształtowanie się społeczeństwa i kultury już w tym początkowym okresie zaczęły obejmować dwie obce nacje: Niemców i Żydów<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> S.J. KIRSCHBAUM: *A History of Slovakia. The Struggle for Survival*. New York 1995, s. 23–26.

<sup>5</sup> P.S. WANDYCZ: *Cena Wolności*. Kraków 1995, s. 59–73.

Od okresu początkowego przez kilka następnych stuleci ziemie polskie, czeskie i węgierskie przechodziły przez proces rozwoju, którego zwieńczeniem było pojawienie się wielkich państwowości uznawanych za istotne w ówczesnej Europie. Pierwsze rodzime dynastie: Piastowie, Przemyślidzi i Arpadowie dążyli do rozszerzenia swoich wpływów bądź drogą podbojów wojennych, bądź aranżowania małżeństw z przedstawicielami wielkich dynastii europejskich. W XIII wieku doszło do ważnych wydarzeń, na Węgrzech w 1222 roku Andrzej II wydał Złotą Bullę, która porównywana jest do angielskiej Magna Charta Libertatum. Król zobowiązywał się do respektowania praw szlachty, a ta – w zamian – do posłuszeństwa królowi<sup>6</sup>. W Czechach w 1278 roku zwołano po raz pierwszy zgromadzenie składające się z duchowieństwa, szlachty i mieszczaństwa, przyczyniając się tym samym do rozwoju krajowych struktur parlamentarnych. Ten proces uległ zatrzymaniu za czasów rządów Luksemburczyków<sup>7</sup>. Polskie nowożytne tradycje parlamentarne zapoczątkowało zwołanie Izby Poselskiej w 1493 roku, chociaż, podobnie jak w Czechach i na Węgrzech źródeł parlamentaryzmu możemy upatrywać we wcześniejszych okresach<sup>8</sup>. Uważa się, że w XIV wieku ziemie polskie, czeskie i węgierskie rozwijały się w podobny sposób. W Czechach i na Węgrzech wymarły rodzime dynastie, pojawiać zaczęły się obce rody królewskie. Co ciekawe, punktem stycznym losów trzech państw była sytuacja, gdy dobrego króla-ojca zastąpił jeszcze lepszy władca: król-syn. W Czechach byli to Jan Luksemburczyk i Karol IV, na Węgrzech Karol Robert i Ludwik Wielki, a w Polsce Władysław Łokietek i Kazimierz Wielki. Wieki XIV i XV w przypadku królestwa Czech i Węgier uważane są za Złoty Okres w ich dziejach.

Pewna specyfika ziem czeskich zaczęła kształtować się w XV wieku i wiązała się z rozwojem ruchu husyckiego. Jak pokazała przyszłość, był to ważny punkt w dziejach narodu, a później państwowości czeskiej. W wyniku moralnego zepsucia duchowieństwa Jan Hus wypowiedział posłuszeństwo Kościołowi. Początkowo popierał go król Wacław IV, ale kiedy Hus wystąpił z otwartą krytyką papieża, wówczas król wycofał swoje poparcie. Konflikt miał u podstaw także rywalizację o władzę w życiu publicznym pomiędzy elitami niemieckimi i czeskimi. Od zarania czeskiej państwowości zarówno niemiecki Kościół, jak i władcy uzyskali ogromne wpływy na ziemiach czeskich, nieporównywalnie większe niż w sąsiednich Polsce i Węgrzech. Rozwijający się ruch husycki przybrał więc charakter wczesnej walki narodowej, w wyniku której wypędzono niemiecki patrycjat z Czech. Ale katolicycy zwolennicy króla Zygmunta Luksemburczyka nie poddali się i przez wiele lat toczono wyniszczające walki. W 1431 roku upadła piąta krucjata antyhusycka, co oznaczało sukces Czechów. W 1458 roku na króla obrano

<sup>6</sup> W. FELCZAK: *Historia Węgier*. Wrocław 1966, s. 40–41.

<sup>7</sup> M. POLIVKA: *Czeskie sejmy od ich początku do wstąpienia na tron Habsburgów (1526)*. Zarys. W: *Sejm czeski od czasów najdawniejszych do 1913 roku*. Red. M.J. PTAKE. Opole 2000, s. 29.

<sup>8</sup> S. KUBAS: *Historia parlamentaryzmu w krajach Europy Środkowej*. W: *Parlament w państwach Grupy Wyszehradzkiej. Problemy metodologiczno-teoretyczne*. Red. M. BARAŃSKI, R. GLAJCAR, S. KUBAS. Katowice 2012, s. 75–78.

Jerzego z Podiebradu, pierwszego niekatolickiego władcę Europy. Jednym ze skutków husytyzmu był powolny proces desakralizacji kultury czeskiej<sup>9</sup>.

Od końca wieku XIV do początku XVI w dziejach Węgier możemy mówić o wzroście potęgi tego państwa. Wpływ na taki stan rzeczy miała dynastia Andegawenów, która przyczyniła się do budowy potęgi militarnej i kulturowej Węgier. Gdy Andegawenowie rozpoczynali swoje rządy, do terytorium Węgier należały już ziemie słowackie, chorwackie, siedmiogrodzkie. Później Ludwik Wielki próbował bezskutecznie zdobyć królestwo Neapolu. Po jego śmierci tron zdobył Zygmunt Luksemburczyk, a po nim Jagiellonowie. Najpierw krótko panował Władysław Warneńczyk, potem w latach 1458–1490 tytuł królewski przypadł Maciejowi Korwinowi, uważanemu za jednego z największych rodzimych władców Węgier. Za jego panowania obszar Węgier powiększył się o ziemie morawskie, łużyckie, śląskie oraz Dolnej Austrii. Korwin zmarł, nie pozostawiając legalnego potomka, a korona węgierska trafiła ponownie do Jagiellonów. Trzeci król z tej dynastii na węgierskim tronie – Ludwik, w wyniku tureckiego natarcia zginął w bitwie pod Mohaczem w 1526 roku, co oznaczało koniec ciągłości państwowej Węgier. W niedługim czasie imperium osmańskie i habsburskie dokonało rozbioru węgierskich ziem<sup>10</sup>.

W przypadku ziem polskich mieliśmy do czynienia z podobną sytuacją, jak w Czechach i na Węgrzech, z tym że proces rozwoju i upadku rozciągał się dłużej w czasie. Za Piastów ziemie polskie uległy rozdrobnieniu w wyniku postanowień testamentu Bolesława Krzywoustego. Dopiero przedostatni król z tej dynastii Władysław Łokietek zdołał w 1320 roku scalić rozdrobnione dzielnice. Jego syn Kazimierz nie tylko utrzymał zdobycze ojca, lecz także znacznie rozszerzył granice państwa i umocnił jego strukturę. Kolejna dynastia władców, Jagiellonowie, przyczyniła się do budowy Polski będącej potęgą europejską. Złoty okres rozwoju Polski przypadł na XV i XVI wiek, po czym stopniowo dochodziło do stagnacji i upadku. Unia realna z Litwą w 1569 przypieczętowała zainteresowania władców polskich wschodnimi częściami kontynentu, mimo że wcześniej Władysław Warneńczyk, Władysław Jagiellończyk i jego syn Ludwik zasiadali na tronach środkowoeuropejskich: Czech i Węgier. Jednakże w kolejnych wiekach doszło do podobnej sytuacji, jak w Czechach i na Węgrzech. Pod koniec XVIII wieku Polska znikła z map Europy, a jej ziemie dostały się pod zwierzchnictwo Austrii, Prus i Rosji<sup>11</sup>.

W trakcie węgierskiego panowania na ziemiach słowackich nastąpiło kilka wydarzeń, które świadczą o próbach uniezależnienia się spod dyktatu węgierskiego. Na początku XIV wieku doszło do bitwy pod Rozhanowcami, która, co praw-

<sup>9</sup> R. HECK, M. ORZECOWSKI: *Historia Czechosłowacji*. Wrocław–Warszawa–Kraków 1969, s. 185–227.

<sup>10</sup> W. FELCZAK: *Historia Węgier...*, s. 93–118.

<sup>11</sup> P. JASIENICA: *Polska Jagiellonów*. W: *Polska Piastów. Polska Jagiellonów*. Warszawa 1986, s. 5–444.

da przegrana, pokazała siłę mobilizacji słowackich możnowładców<sup>12</sup>. Gdy w 1526 roku Węgrzy wybrali na króla Jana Zápolyę, to Słowacy koronowali Ferdynanda Habsburga. Mimo tych prób, aż do początku XX wieku ziemie słowackie były uzależnione od Węgier.

Zaprezentowany przebieg wydarzeń w państwach Europy Środkowej nosi znamiona skrótowego i syntetycznego. W interesującym nas komparatystycznym aspekcie należy stwierdzić, że zarówno w Czechach, Polsce, jak i na Węgrzech zakończył się on przerwaniem ciągłości państwowości. Jak zostało to już wspomniane, na Węgrzech miało to miejsce w 1526 roku. W Czechach takim wydarzeniem była bitwa pod Białą Górą w 1620 roku, która stanowiła pokłosie sprzeciwu nacji czeskiej wobec rosnącego wpływu nacji niemieckiej. Czesi, którzy byli zwolennikami husytyzmu, uważali, że katolicycy Niemcy zdominowali życie publiczne. Po nieudanych próbach negocjacji, doszło do starcia wojskowego. Zwyciężyły oddziały habsburskie, które zaczęły stosować terror przeciwko rdzennej szlachcie. W przypadku Polski utrata ciągłości państwowej wiąże się z datami powstania trzech zaborów, na skutek czego nasze państwo utraciło na 123 lata podmiotowość na arenie europejskiej.

Na ziemiach czeskich, polskich i słowackich okres podległości państwowej trwał do 1918 roku, Węgrom udało się w 1867 roku zawrzeć z Austriakami ugodę i stworzyć federację. Do istotnych cech charakteryzujących Europę Środkową w okresie od Renesansu do XIX należy zaliczyć:

- Okres świetności królestwa Węgier i królestwa Polski aż do upadku państw w sferze gospodarczej wiązał się z rozwojem rolnictwa, przy czym w przypadku Węgier większe znaczenie odgrywała hodowla bydła, a Polski – uprawa zboża. Tymczasem ziemie czeskie w tym okresie nastawione były bardziej na handel, a potem tworzył się tam protoprzemysł;
- W warstwie społecznej na ziemiach węgierskich i polskich uprzywilejowaną pozycję zdobyła szlachta, której liczebność uważana była za najwyższą w ówczesnej Europie. Natomiast w Czechach szlachta była albo pochodzenia niemieckiego albo uległa germanizacji. Poza tym na ziemiach czeskich powstała o wiele większa sieć miast i miasteczek, co przyczyniło się do uzyskania wyższej pozycji przez mieszczan niż w sąsiednich państwach;
- Wpływ na losy państw miały dwie obce nacje: Żydzi i Niemcy. Ich znaczenie dla rozwoju kultury i gospodarki było ogromne, ale z drugiej strony przyczyniło się do tragicznych w skutkach wydarzeń w późniejszym czasie;
- Państwami rządzili spokrewnieni ze sobą władcy bądź nawet te same osoby: Ludwik Wielki, Jadwiga Andegaweńska, Władysław Warneńczyk, Władysław i Ludwik Jagiellończykowie;

---

<sup>12</sup> A. SPIESZ: *Illustrated Slovak History. A Struggle for Sovereignty in Central Europe*. Bratislava 2006, s. 34–39.

- Po upadku państw doszło do procesu rozkładu, który został powstrzymany w XIX wieku przez powolną odbudowę jedności wewnętrznej i tożsamości narodowej.

Wszystkie omawiane państwa były pod zaborami w XIX wieku, jedynie Węgry zdołały uniezależnić się od Austrii, tworząc z nią dualną monarchię w 1867 roku. Czesi, Słowacy i Polacy nie mieli swoich państw aż do końca I wojny światowej. Co ciekawe, to właśnie austriackie uzależnienie okazało się tym czynnikiem, który wpłynął na upodobnienie się pewnych cech kultury omawianych narodów. To unifikacyjne oddziaływanie można było zauważyć, gdy po I wojnie światowej w wyniku rozpadu monarchii habsburskiej nowopowstające państwa tworzyły swoje struktury. Wiedeńskie sposoby uprawiania polityki przedostały się do nowych państw i stanowiły istotny wzór funkcjonowania kształtujących się systemów politycznych. Należy tutaj zaznaczyć, że austriacki wpływ oznaczał powolną demokratyzację państw, oparcie życia publicznego na partiach politycznych i dopuszczenie kompromisu do rozwiązywania problemów. Ale jedynie Czechosłowacja pozostała wierna temu sposobowi i rozwijała go, podczas gdy Polska i Węgry stosunkowo szybko wybrały inny reżim polityczny.

Wiek XIX przyniósł odnowę narodową. W każdym z omawianych państw następował powolny proces tworzenia nowoczesnych narodów. Wydaje się, że bez tego zjawiska nie doszłoby do powstania niepodległych państw w 1918 roku. Słowackie dążenia do określenia swojej odrębności od Węgrów datują się na przełom XVIII i XIX wieku. Pojawiły się wówczas dwa nurty, z których jeden uznawał możliwość współpracy z Czechami, a drugi podkreślał zupełną odrębność od tej nacji. Duży problem stanowiło zmadziaryzowanie elit słowackich, co więcej w miastach nad ludnością słowacką przeważali oprócz Węgrów Niemcy i Żydzi. W 1844 roku powstaje Słowackie Towarzystwo Kulturalno-Oświatowe Tatrin z Ľudovítem Štúrem, Jozefem Hurbanem i Michalem Hodżą na czele. Była to ważna organizacja, która jako jedna z pierwszych podjęła temat całkowitej odrębności Słowaków. Ľudovít Štúr uważany jest także za ojca nowoczesnego języka słowackiego. Dokonał on kodyfikacji zasad posługiwania się mową słowacką. W trakcie Wiosny Ludów Słowacy utworzyli Słowacką Radę Narodową, złożyli przysięgę na wierność cesarzowi, wypowiadając tym samym posłuszeństwo Węgrom. 19 września 1848 roku Rada ogłosiła niepodległość Słowacji. Po zakończeniu Wiosny Ludów Słowacy kilkakrotnie wysyłali memoranda do Wiednia w celu uzyskania autonomii. Jednocześnie wśród Słowaków coraz bardziej popularny stawał się nurt mówiący o konieczności współpracy z Czechami. Od 1866 roku w Pradze działało stowarzyszenie Jedności Czechosłowackiej. Jak pokazała przyszłość, to właśnie idea współpracy z Czechami zwyciężyła, gdyż 30 października 1918 roku Słowacka Rada Narodowa przyjęła deklarację o stworzeniu wspólnego państwa z Czechami<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Szerz. A. GIZA: *Słowacki ruch narodowy w XIX wieku i na początku XX wieku (do 1914 roku)*. Szczecin 2000.

Na ziemiach czeskich kształtowanie się nowoczesnego narodu przebiegało odmiennie. Czesi mogli odwoływać się do dawnych tradycji państwowych, ale jednocześnie w wyniku wielowiekowej dyfuzji kulturowej elity czeskie uległy germanizacji. W czeskiej szlachcie przeważał pogląd o wyższości kultury niemieckiej nad rodzimą. Arystokrację cechował lokalny patriotyzm, który nie uwzględniał umiłowania ogólnego czeskiego ducha narodowego. Dlatego też odrodzenie narodowe na ziemiach czeskich musiało przybrać formę ruchu oddolnego, gdyż nie było powszechnego zainteresowania kulturą czeską wśród elit narodowych. Rolę nie do przecenienia odegrało w tej kwestii mieszczaństwo i młoda inteligencja pochodzenia chłopskiego. W pierwszej połowie XIX wieku powstały Czeskie Muzeum Narodowe i Czeska Macierz wspierająca wydawanie książek. Do promotorów rozwoju języka czeskiego należeli Pavel Šafárik i Ján Kollár, badaniami nad czeską historią zajął się František Palacký. W wiedeńskim parlamencie czeskie potrzeby narodowe reprezentowały ugrupowania polityczne: staroczesi (czes. Národní strana) i młodoczesi (czes. Národní strana svobodomyslná). Ale aż do I wojny światowej Habsburgowie nie godzili się na autonomię ziem czeskich w ramach swojego imperium. Jednocześnie coraz większą popularność zdobywał Tomáš Garrigue Masaryk, który popierał ideę czechosłowakizmu głoszącego wspólnotę narodową Czechów i Słowaków. Wraz ze swoimi współpracownikami w trakcie I wojny światowej zdołał przekonać mocarstwa europejskie do potrzeby utworzenia jednego czechosłowackiego państwa. Dnia 28 października 1918 roku oficjalnie ogłoszono w Pradze powstanie Czechosłowacji<sup>14</sup>, a koncepcję tę uznano na konferencji w Wersalu.

Polskie i węgierskie odrodzenie narodowe miało pewne cechy wspólne, które odróżniały je od czeskiego. Przede wszystkim, następowało odgórnie, tzn. było kształtowane przez elity arystokratyczne i inteligenckie, a następnie rozpowszechniało się wśród szerokich warstw mieszczańskich i chłopskich. Poza tym przybrało formę duchowej odnowy, podczas, gdy w Czechach ważny stał się proces odnowy kultury materialnej i rozwoju gospodarczego. W przypadku polskiego narodu dodatkową trudnością był fakt jego rozbicia i pozostawiania pod wpływem trzech różnych zaborców. Ale pomimo tego działania podejmowane przez wiele osób doprowadziły do ostatecznego sukcesu. Wpływ na powstanie nowoczesnego narodu polskiego miała szkoła romantyczna odwołująca się do prawdziwej oraz mitycznej historii Polaków, określająca cechy kultury narodowej, budująca poczucie jedności Polaków. Także katolicyzm okazał się być czynnikiem unifikującym naród. Pod koniec XIX wieku i na początku XX powstały partie polityczne, które głosiły potrzebę niezależności Polaków. Wśród działaczy, którzy swoją postawą przyczynili się do nagłośnienia kwestii polskiej, znaleźli się Roman Dmowski, Józef Piłsudski czy Wincenty Witos. Politycy ci zajmowali także ważne stanowiska w polskim państwie po 1918 roku.

---

<sup>14</sup> R. HECK, M. ORZECOWSKI: *Historia Czechosłowacji...*, s. 254–260, 272–284, 297–311.

W węgierskiej literaturze XIX wieku, która stanowiła źródło tworzenia wspólnoty narodowej, istotną rolę pełnił mit pierwszych Madziarów, którzy przywędrowali na teren Kotliny Panońskiej. Proces gwałtownego rozwoju literatury i języka węgierskiego związany jest z dziełami takich pisarzy i poetów, jak: Mihály Vörösmarty, Sándor Petőfi, János Arany, Mór Jókai. Rozpoczęto proces oczyszczania rodzimego języka z niemieckich naleciałości. Ale z drugiej strony węgierscy patrioci zdawali sobie sprawę z konieczności współpracy z Wiedniem, gdyż uważano, że jest to jedyna forma prowadząca do uzyskania większych swobód narodowych. Ważnym wydarzeniem w rozwoju węgierskiej świadomości narodowej była Wiosna Ludów. Na jej czele na ziemiach węgierskich stanął Lajos Kossuth, który początkowo domagał się jedynie autonomii w ramach monarchii, a potem całkowitej niepodległości Węgier. Mimo wielkiego trudu włożonego w działania niepodległościowe, ziemie węgierskie po upadku Wiosny Ludów nadal pozostawały własnością Habsburgów. Dopiero w 1867 roku dzięki staraniom Ferencza Deáka podpisano ugodę tworzącą dualną monarchię austro-węgierską. Państwa miały wspólną armię, politykę zagraniczną i finanse, ale oddzielne skarby, jednostki wojskowe, rządy, parlamenty i administrację. Wyzwolenie się spod kontroli Wiednia pozwoliło na rozwój sceny politycznej, powstały różne partie odwołujące się do interesów rozmaitych grup społecznych na Węgrzech. Jednocześnie nastąpił wzmożony proces madziaryzacji narodów, które po podpisaniu ugody znalazły się pod bezpośrednią administracją Budapesztu: Słowacy, Chorwaci i Rumuni z Siedmiogrodu<sup>15</sup>.

W 1918 roku wszystkie państwa będące przedmiotem opisu w niniejszej pracy stały się bytami niezależnymi, z tym że Czesi i Słowacy stworzyli federację, a Polska i Węgry przyjęły ustrój unitarny. Odbudowa struktur państwowych obejmowała wszystkie sfery: gospodarczą, ustrojową, społeczną i inne. W związku z rozpadem wielonarodowych mocarstw w Europie Środkowej i Wschodniej, nowopowstałe państwa znalazły się w sytuacji zmuszającej je do określenia swojej pozycji wobec sąsiadów. Koniecznym stał się fakt znalezienia odpowiednich sojuszników, którzy gwarantowaliby bezpieczeństwo. Radość z odzyskania niepodległości mieszała się z poczuciem ogromu obowiązków, jakie stanęły przed władzami państwowymi.

Pierwszym poważnym sprawdzianem niezawisłości była obrona przed próbą przeniesienia rewolucji bolszewickiej na Zachód Europy. Już w 1919 roku Armia Czerwona zaczęła zajmować wschodnie tereny II Rzeczypospolitej i dopiero jej odparcie pod Warszawą w sierpniu 1920 roku powstrzymało marsz żołnierzy Rosji Radzieckiej. Jednocześnie po krótkim okresie demokratyzacji Węgier, władzę w Budapeszcie przejęli komuniści. Dnia 21 marca 1919 roku w kraju utworzono Rządzącą Radę Rewolucyjną, rozpoczął się tzw. czerwony terror. Dzięki pomocy wojsk Ententy 6 sierpnia 1919 roku nastąpił upadek Węgierskiej Repu-

---

<sup>15</sup> W. FELCZAK: *Historia Węgier...*, s. 223–253 i n.

bliki Rad<sup>16</sup>. Także na terenie Słowacji utworzono Republikę Rad, która funkcjonowała tam od 16 czerwca do 7 lipca 1919 roku. Jej powstanie wiązało się z bezpośrednimi wpływami Węgierskiej Republiki Rad i gdy ta upadła, czechosłowackie oddziały wojskowe doprowadziły do przejęcia całkowitej kontroli nad Słowacją<sup>17</sup>.

Po tych wydarzeniach wydawało się, że sytuacja na Wschodzie uspokoiła się. Związek Socjalistycznych Republik Rad powołano w 1922 roku i przez wiele lat był izolowany na arenie międzynarodowej. Rzeczypospolita uznawała ZSRR za wroga, Czechosłowacja uważała, że należy ułożyć z tym państwem poprawne stosunki, natomiast Węgrzy nie przywiązywali większej wagi do istoty relacji ze Związkiem Radzieckim. Większe znaczenie nadawano relacjom z Włochami, Austrią i Niemcami. W latach 20. XX wieku sytuacja była w miarę spokojna, chociaż Polskę i Czechosłowację zaniepokoił fakt braku uznania wschodnich granic Niemiec. Układ z 1925 roku podpisany w Locarno gwarantował tylko stabilność granic Niemiec z Belgią i Francją. W latach 30. XX wieku na Węgrzech następował wzrost sympatii profaszystowskich, co ostatecznie znalazło odzwierciedlenie w coraz większym zacieśnianiu stosunków z Włochami i III Rzeszą po 1933 roku<sup>18</sup>.

Ważną rolę w kształtowaniu polityki zagranicznej państw Europy Środkowej odegrała Francja. Zarówno Polska, jak i Czechosłowacja chciały uchodzić za największego sojusznika tego państwa w regionie. Dzięki wpływowi Francji Czechosłowacja zawarła układ z ZSRR w 1936 roku. Polska podpisała układ o nieagresji z ZSRR w 1932 roku. Problem polegał na tym, że Polska i Czechosłowacja nie miały dobrych wzajemnych stosunków, co komplikowało możliwość współpracy. Ponadto źle układały się stosunki czechosłowacko-węgierskie. Od 1933 roku funkcjonowała ścisła współpraca Czechosłowacji, Jugosławii i Rumunii w ramach Małej Ententy wymierzonej w Węgry. Tę niezwykle skomplikowaną sieć relacji pogmatwała jeszcze bardziej radykalizująca się w drugiej połowie lat 30. XX wieku postawa III Rzeszy wobec państw Europy Środkowej.

W okresie międzywojennym wewnętrzna struktura polityczna omawianych państw ulegała przekształceniom. Po zakończeniu I wojny światowej wszędzie pojawiła się demokracja, którą następnie zastąpił autorytaryzm. Różne były przy tym okresy funkcjonowania reżimów demokratycznych i autorytarnych. Najkrócej demokracja istniała na Węgrzech (1918–1919), następnie w Polsce (1918–1926) i w Czechosłowacji (1918–1938).

Na Węgrzech proces rozwoju demokracji przerwał komunistyczny terror Béla Kuna w 1919 roku. Po jego zakończeniu władzę objął regent Miklós Horthy, który sprawował rządy do 1944 roku. W państwie pozostawiono fasadowe organy

---

<sup>16</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Jánosa Kádára do Viktora Orbána*. Katowice 2011, s. 14–15.

<sup>17</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja. Politologiczne studium wspólnej i oddzielnej państwowości*. Katowice 2012, s. 35.

<sup>18</sup> W. FELCZAK: *Historia Węgier...*, s. 321–337.



władzy demokratycznej: parlament, rząd, sądownictwo. Gdy w 1932 roku premierem został Gyula Gömbös, Węgry w bardzo krótkim czasie stały się oficjalnym sojusznikiem Włoch i zwolennikiem polityki Adolfa Hitlera. To oznaczało faszyzację systemu politycznego państwa. Premier głośno mówił o konieczności rewizji granicy z Czechosłowacją. Śmierć Gömbösa w 1936 roku osłabiła nieco radykalizację polityki wewnętrznej i zagranicznej Węgier. Gdy w 1939 roku wybuchła II wojna światowa Węgry opowiedziały się po stronie III Rzeszy, nie zgodziły się jednak na pomoc w walce przeciwko Polsce<sup>19</sup>.

Zupełnie wyjątkowo przedstawia się sytuacja polityczna międzywojennej Czechosłowacji. Kraj ten, jako jedyny w Europie Środkowej i Wschodniej, a także jeden z nielicznych na całym kontynencie, przez prawie cały okres pomiędzy I i II wojną światową pozostawał demokratyczny. Było to niewątpliwie zasługą osobistych poglądów wieloletniego prezydenta Tomáša Garrigue Masaryka. Scenę polityczną zdominowała rywalizacja oraz współpraca partyjna rozgrywająca się pomiędzy: Republikańską Partią Ludu Rolniczego i Małorolniczego (czes. Republikańská strana zemědělského a malorolnického lidu – RSZaML), którą powszechnie nazywano Partią Agrariuszy, Narodową Demokracją (czes. Československá národní demokracie – ČND), Socjaldemokracją (czes. Československá sociálně demokratická strana dělnická – ČSDAD), Narodowymi Socjalistami (czes. Československá strana národně socialistická – ČSNS) i Partią Ludową (czes. Československá strana lidová – ČSL). Przedstawiciele tych pięciu partii w 1921 roku stworzyli koalicję zwaną piątką (*pětka*), która przez kilka lat decydowała o losach państwa. Później koalicję tworzyło sześć i osiem partii. Pozaparlamentarnym ośrodkiem wpływu na życie polityczne była grupa Hrad (zamek) skupiona wokół prezydenta T. Garrigue Masaryka. Należy podkreślić silne obawy polityków urzędujących w Pradze przed możliwością uzyskania większej swobody przez Słowaków. Lider największej partii na terenie Słowacji Słowackiej Partii Ludowej (sł. Slovenská ľudová strana – SLS) ks. Andrej Hlinka przez wiele lat walczył o uznanie autonomii dla swojego kraju. Jesienią 1938 roku, już po śmierci ks. Hlinki Słowacja uzyskała autonomię, podczas gdy Czechosłowacja zmuszona została do przyjęcia reżimu autorytarnego. W marcu 1939 roku Czechy i Morawy stały się częścią III Rzeszy, a Słowacja tworzyła swoje pierwsze niepodległe państwo<sup>20</sup>.

Reżim demokratyczny w Polsce funkcjonował w latach 1918–1926 i opierał się na przepisach Konstytucji marcowej z 1921 roku. Zakończył go przewrót majowy, po którym władza przeszła w ręce marszałka Józefa Piłsudskiego. Rozpoczął on tworzenie obozu osób, które wspierałyby przemiany w państwie. Sanacja oznaczała umacnianie autorytaryzmu. Natomiast kwestią dyskusyjną jest to, czy w tamtych warunkach przekształcenie reżimu z demokratycznego na autorytarny było potrzebne. Niewątpliwie przejawy wolności politycznej zostały ograniczone, umacniano centralizm władzy, doszło do zwiększenia wpływu wojska na życie

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> A. CZYZ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 33–53.

publiczne. Konstytucja kwietniowa z 1935 roku umacniała rządy autorytarne. Po śmierci Piłsudskiego nastąpiła dekompozycja obozu władzy. Jednocześnie pogarszała się sytuacja zewnętrzna państwa. W 1939 roku na Polskę napadły III Rzesza i ZSRR.

Okres międzywojenny, pomimo tego, że wiązał się z odzyskaniem przez omawiane państwa niepodległości, przyniósł wiele trudności. Pojawiły się one zarówno w polityce zewnętrznej, jak i wewnętrznej. Bliskość geograficznego położenia, a także pewne podobieństwo międzynarodowego położenia politycznego nie przyczyniły się do uznania, że współpraca będzie lepsza niż konfrontacja. Czechosłowacja pozostawała w chłodnych relacjach z Polską i Węgrami, jednocześnie pogarszały się na jej terenie relacje ze społecznością słowacką i niemiecką. Przyjęcie demokratycznego reżimu wiązało się z wiarą T. Garrigue Masaryka, że Francja i Wielka Brytania poprą Czechosłowację w razie zagrożenia jej suwerenności. Okazało się to nieprawdą. Polska oscylowała między dwoma odbudowującymi się po I wojnie światowej potęgami, po czym stała się ich ofiarą w 1939 roku. Węgry ze swoją rewizjonistyczną polityką były atakowane przez sąsiadów: Czechosłowację, Jugosławię, Rumunię. Ostatecznie wybrano drogę zbliżenia z państwami faszystowskimi: Włochami, a potem III Rzeszą.

II wojna światowa przyniosła całkowitą zmianę geopolityczną w Europie. Po jej zakończeniu pojawiły się dwa przeciwne, bardzo silne bieguny rywalizacji: państwa Europy Zachodniej wspierane przez Stany Zjednoczone oraz Związek Radziecki otoczony państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Polska, Czechosłowacja i Węgry znalazły się w radzieckiej strefie wpływów. Porozumienie aliantów dotyczące podziału Europy nie oznaczało jeszcze faktycznego montażu podporządkowanych ośrodków władz w poszczególnych państwach. W przypadku Europy Środkowej sytuacja była o tyle skomplikowana, że rodzime ruchy komunistyczne były wówczas słabe, z wyjątkiem Czechosłowacji. Dlatego też według Józefa Stalina konieczne było wzmocnienie pozycji partii komunistycznych. Odbywało się to w podobny sposób – i w Polsce, i na Węgrzech, a także w Czechosłowacji, do grona działających na terenie państw komunistów dołączano aktywistów, którzy okres II wojny światowej spędzili w ZSRR. Następnie przejmowali oni władzę i podporządkowywali sobie rodzime struktury partii komunistycznych. W ten sposób Józef Stalin mógł liczyć na bezwzględną lojalność partii komunistycznych w podporządkowywanych państwach. W Polsce sławna była rywalizacja pomiędzy Władysławem Gomułką i Bolesławem Bierutem popieranym przez J. Stalina. Na Węgrzech János Kádár i László Rajk musieli uznać wyższość przybyłych z Moskwy Mihály Farkasa, Mátyása Rákosiego i Ernő Gerő. W międzywojennej Czechosłowacji, w której partia komunistyczna mogła działać legalnie, w przeciwieństwie do II RP i Węgier, na czoło ruchu komunistycznego wysunął się Klement Gottwald, przebywający od 1939 do 1945 roku w ZSRR.

Kolejnym krokiem w przejmowaniu pełni władzy przez komunistów było nawiązanie współpracy z partiami, które dokonały swojej restytucji po wojnie.

Udział w szerokich koalicjach partyjnych stwarzał pozory dopasowania się komunistów do wymogów demokracji, na straży której rzekomo stali zachodni alianci. W ten sposób w Czechosłowacji doszło do utworzenia rządu Frontu Narodowego, który w Koszycach 5 kwietnia 1945 roku wydał swój program. Powstanie Frontu poprzedziły rozmowy czechosłowackich władz emigracyjnych z komunistami w Moskwie<sup>21</sup>. W przypadku węgierskim i polskim Józef Stalin postanowił działać zgodnie z zasadą faktów dokonanych, najpierw tworzył komunistyczne ośrodki władzy, a potem zapraszał do udziału w rządach przedstawicieli innych partii politycznych. Na Węgrzech 2 grudnia 1944 roku w Segedynie powstał Węgierski Front Narodowy, a w Debreczynie 21 grudnia 1944 roku doszło do powołania rządu tymczasowego<sup>22</sup>. Wcześniej, bo 21 lipca 1944 roku w Moskwie powstał samowolny ośrodek władzy – Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego<sup>23</sup>.

Pierwsze powszechne wybory parlamentarne po II wojnie światowej na Węgrzech przyniosły rozczarowanie komunistom. Liczyli oni na masowe poparcie dla nowych wartości i zasad, które w ich opinii miały gwarantować pokój i bezpieczeństwo. Tymczasem zdobyli tylko 17% poparcia. Wybory parlamentarne w 1946 roku w Czechosłowacji przyniosły co prawda pierwsze miejsce Komunistycznej Partii Czechosłowacji (czes. Komunistická strana Československa – KSČ) – tj. 31% głosów – ale cztery demokratyczne partie, które współtworzyły rządy przedwojennej Czechosłowacji uzyskały ich łącznie 60,3%. W Polsce pierwsze powojenne wybory odbyły się najpóźniej, bo w 1947 roku, co skutkowało lepszym taktycznym przygotowaniem do rozgrywki wyborczej. Skupiony wokół komunistów Blok Demokratyczny uzyskał ponad 80% głosów poparcia. Sfałszowane wybory oznaczały przejście władzy przez komunistów w Polsce. Podobny schemat wystąpił także w Czechosłowacji po tzw. zwycięskim lutym 1948 roku i na Węgrzech po wyborach w 1949 roku. Przejmowaniu kontroli nad powojennym państwem sprzyjał fakt, że we wszystkich państwach jeszcze w okresie współpracy komunistów z reprezentantami innych partii urzędy ministerstwa spraw wewnętrznych i służb bezpieczeństwa były obsadzone właśnie przez komunistów<sup>24</sup>.

W koncepcji Józefa Stalina odbudowa zagarniętego państwa w Europie Środkowej miała przebiegać na trzech płaszczyznach. W sferze ustrojowej implemmentowano rozwiązania radzieckiej konstytucji socjalistycznej z 1936 roku. W takim duchu uchwalono polską konstytucję w 1952 roku, węgierską w 1949 i czechosłowacką w 1960 roku. Jako wyraz woli ludu najwyższą władzę uzyskały krajowe parlamenty będące ciałami legislacyjnymi. Władza wykonawcza należała do rządów

---

<sup>21</sup> K. KAPLAN: *The Short March, The Communist Takeover in Czechoslovakia. 1945–1948*. London 1987, s. 14 i n.

<sup>22</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Doświadczenia węgierskiej transformacji...*, s. 16.

<sup>23</sup> A. ALBERT: *Najnowsza historia Polski. 1914–1993*. Tom 1. London 1994, s. 582.

<sup>24</sup> F. FEJTO: *Praski zamach stanu. 1948*. Warszawa 1990, s. 115 i n.; A. ALBERT: *Najnowsza historia Polski. 1914–1993*. Tom 2. London 1994, s. 69–70.

i Rad Państwa, z tym że w Czechosłowacji pozostawiono urząd prezydenta. Faktycznie jednak o najważniejszych sprawach decydowały partie komunistyczne: Polska Zjednoczona Partia Robotnicza, Komunistyczna Partia Czechosłowacji (czes. i sł. Komunistická strana Československa – KSČ) i Węgierska Partia Pracujących (węg. Magyar Dolgozók Pártja – MDP)<sup>25</sup>.

W zakresie gospodarczym dominującą pozycję zdobyła industrializacja. W założeniach rolnictwo miało zostać podporządkowane wymogom przemysłu, w którym najważniejszy stawał się przemysł ciężki. Dlatego też podjęto kroki zmierzające do ukształtowania struktury rolniczej jako działu implementacji żywności dla robotników. Próbowano dokonać kolektywizacji rolnictwa na wzór radziecki. To zadanie nie powiodło się w żadnym z państw w takim stopniu, jak zakładano, a wyniki polskiej kolektywizacji okazały się dla władz komunistycznych wręcz katastrofalne. Jedynie Czechosłowacja, a właściwie ziemie czeskie i morawskie miały pewne warunki, które umożliwiały im budowę i rozwój przemysłu ciężkiego. Przed II wojną światową w Polsce, na Węgrzech i Słowacji dominowało rolnictwo, dlatego nagłe przekierowanie gospodarek na produkcję ciężkiego przemysłowego sprzętu było zadaniem niezwykle obciążającym. Forsowanie odbudowy gospodarczej kraju w oparciu o przemysł ciężki po kilkunastu latach przyniosło ogromne straty.

W trzeciej sferze prymat zdobyła kultura socrealizmu. Jej wartości miały zastąpić religię. W nowych społeczeństwach zaszczepiano ateizm i kolektywizm. Nowy człowiek miał być lojalny wobec władzy i państwa. Taka postawa gwarantowała spokój wewnętrzny i bezproblemowy rozwój socjalizmu, który miał zmierzać do przyjęcia formy dojrzałego komunizmu. Socrealizm będący nurtem społeczno-kulturalnym obowiązywał do 1956 roku.

Niestety we wszystkich omawianych państwach tak zarysowany proces rozwoju socjalizmu napotykał przeszkody. Najpoważniejszymi okazały się: rewolucja węgierska w 1956 roku, praska wiosna z 1968 roku i polskie wydarzenia z 1956, 1968, 1970, 1976 i 1980 roku. Wydarzenia te miały kilka przyczyn, wśród których znajdowały się pogarszające się warunki życia i pracy robotników, niezgoda na sposób sprawowania władzy przez elity komunistyczne, chęć zreformowania socjalizmu, który ulegał stagnacji, walka o wolności obywatelskie. Wystąpienia robotnicze w Poznaniu oraz rewolucja węgierska w 1956 roku stanowiły wyzwanie nie tylko dla lokalnych przywódców, lecz także dla Kremla. W pierwszym przypadku konflikt zakończył się przebudową struktury władzy w Polsce, w której najwyższą pozycję zajął uważany za reformatora Władysław Gomułka. Już w lipcu 1956 roku Nikita Chruszczow wymusił dymisję na ortodoksyjnym przywódcy węgierskim Mátyásu Rákosim. Liczył, że to wystarczy i Węgry powrócą do reform prowadzonych przez Imre Nagya w latach 1953–1955. Jednak nowy przywódca partii Ernő Gerő kontynuował brutalne rządy zapoczątkowane przez poprzednika. W ostateczności doprowadziło to do wybuchu wielkiego społecznego

---

<sup>25</sup> Zob. T. SZYMCAK: *Ustrój europejskich państw socjalistycznych*. Warszawa 1988.

niezadowolenia. Na czele rządu stanął Imre Nagy, nowym szefem partii komunistycznej mianowano Jánoša Kádára, który w trakcie rewolucji uciekł do ZSRR. W trakcie trwających 12 dni walk czasie Węgry ogłosiły neutralność i wyjście z Układu Warszawskiego. Ale 4 listopada rozpoczęła się inwazja Armii Czerwonej, która przerwała niepodległościowy zryw. Na czele partii pozostał János Kádár<sup>26</sup>.

W marcu 1968 roku doszło do zamieszek wywołanych przez studentów i intelektualistów w kilku miastach akademickich Polski. Władzom udało się zatrzymać rozwój wydarzeń, a za winnych Władysław Gomułka uznał Żydów. W tym samym roku w Czechosłowacji trwał ferment w łonie partii komunistycznej. Przewagę zdobyła grupa reformatorów z Alexandrem Dubčekiem, Josefem Smrkovským i Oldřichem Černíkem na czele, którzy chcieli dokonać istotnych zmian w założeniach programowych czechosłowackiego komunizmu. Ich poczynania zaniepokoiły władze na Kremlu, które wraz z przywódcami bratnich narodów kilkakrotnie nawoływały do zaprzestania reform. Ostatecznie w nocy z 20 na 21 sierpnia 1968 roku rozpoczęła się inwazja wojsk Układu Warszawskiego z udziałem ZSRR, NRD, Polski, Węgier i Bułgarii<sup>27</sup>.

Następne chronologicznie wystąpienia w państwie socjalistycznym miały miejsce w Polsce. W 1970 roku doszło do zamieszek robotniczych na Wybrzeżu, w wyniku których odsunięto od władzy W. Gomułka. Zastąpił go Edward Gierek. W 1976 roku strajkowali robotnicy Radomia i Ursusa. Po pacyfikacji wystąpienia z pomocą poszkodowanym przyszła opozycja inteligencka. W 1980 roku w Gdańsku strajk rozpoczęli pracownicy stoczni im. W. Lenina, co następnie pociągnęło za sobą falę podobnych wystąpień w całym kraju. Narodziła się Solidarność. Przez kilkanaście miesięcy wydawało się, że polskie społeczeństwo odzyskało kontrolę nad swoim losem. Sytuację w kraju bacznie obserwowały państwa socjalistyczne, które postanowiły wzmocnić naciski polityczne i militarne w celu spacyfikowania niebezpiecznych nastrojów w Polsce. Pojawiła się wizja militarnej interwencji wojsk Układu Warszawskiego ze Związkiem Radzieckim na czele. Ostatecznie władze polskie zdecydowały się na wprowadzenie stanu wojennego 13 grudnia 1981 roku.

Wystąpienia przeciwko partii komunistycznej naruszały poczucie stabilności, które występowało w lokalnych elitach władzy. Liczyły one na to, że w państwie robotniczo-chłopskim nikt nie będzie podważał ogólnych warunków funkcjonowania systemu. Poza tym gwarancje bezpieczeństwa dawane przez ZSRR wskazywały, że nawet w przypadku wewnętrznych turbulencji, nie dojdzie do całkowitego podważenia ustroju socjalistycznego i zastąpienia go innym w drodze zmiany społeczno-politycznej. Ale wystąpienia przeciwko władzy pokazywały spoistość i siłę społecznej jedności oraz brak zgody na całkowite uzależnienie od narzuconej siłą obcej dominacji.

<sup>26</sup> Zob. V. SEBESTYEN: *Dwanaście dni. Rewolucja węgierska 1956*. Warszawa 2006.

<sup>27</sup> Zob. A. BENČÍK: *Requiem dla praskiej wiosny*. Wrocław 2002.

## 1.2. Teoretyczne i metodologiczne założenia przemian polityczno-ustrojowych

Czy ktoś mógł przewidzieć upadek systemu rządów socjalistycznych w Europie Środkowej i Wschodniej? Co więcej, jeżeli komuś udało się przepowiedzieć zmierzch tego reżimu, to czy był w stanie określić scenariusz wydarzeń, które miały nastąpić później? Z dzisiejszej perspektywy wiemy, że o ile istniały teorie głoszące koniec reżimu socjalistycznego, o tyle podejmowane przed 1989 rokiem próby przedstawienia koherentnych wizji rozwoju sytuacji w tej części świata niezbyt pokryły się z faktycznym ich przebiegiem. Wśród teorii, które w pewnym stopniu przewidywały upadek socjalizmu i w jakiejś mierze określiły zmienne wyznaczające zmianę systemu, są te autorstwa Niklasa Luhmanna, Andrieja Amalrika czy Hélène Carrère d'Encausse.

Niklas Luhmann, opierając się na badaniach chilijskich biologów: Humberto Maturany i Francisco Vareli, stwierdził w 1985 roku, że dominujący system kapitalistyczny ma naturalną tendencję do narzucania swoich wzorców i uzależniania socjalistycznych gospodarek. Oznaczało to, że państwa zza żelaznej kurtyny muszą w pewnym momencie podporządkować się kapitalistycznym wymogom świata. Swoje rozważania Luhmann oparł na stworzonej przez siebie teorii systemu autopoietycznego, czyli takiego, który przekształca się przy pomocy własnych elementów, ale opierając się na bodźcach zewnętrznych. W pewien sposób niemiecki socjolog przewidywał zakończenie socjalizmu, ale w swojej teorii cechującej się dużym stopniem abstrakcji teoretycznej, nie wskazał czasu ani miejsca, w których miały zacząć się owe przemiany.

Inną koncepcję upadku socjalizmu przedstawił radziecki dysydent Andriej Amalrik. W głośnym eseju *Czy Związek Radziecki przetrwa do 1984 roku?* napisanym w 1969 roku ogłosił upadek wschodniego imperium w wyniku wojny z Chinami. W jego koncepcji po upadku ZSRR miał powstać inny autorytarny i jeszcze silniejszy system. Możemy uznać, że pewne tezy Amalrika mogły doczekać się pozytywnej weryfikacji. Po pierwsze, upadek ZSRR rozpoczął się w marcu 1985 roku, gdy sekretarzem generalnym został wybrany Michaił Gorbaczow. Po drugie, wzrastająca pozycja Chin i udana recepcja kapitalistycznej formy gospodarki przy zachowaniu socjalistycznego ustroju państwowego mogła okazać się kusząca dla bloku wschodniego, gdyby Chiny rozwinęły tę swoistą hybrydę wcześniej.

Jeszcze inne przyczyny rozpadu ZSRR przedstawiła Hélène Carrère d'Encausse w 1978 roku. Zauważyła, że problemy legitymizacji reżimu mogą pojawić się w związku z uzyskiwaniem świadomości przez mniejszości narodowe zamieszkujące imperium. Momentem wywoławczym przemian miała być sytuacja, w której elity radzieckie rezydujące w Moskwie nie będą w stanie zagwarantować przyzwoitych warunków życia poszczególnym mniejszościom narodowym.

Wówczas władze poszczególnych republik związkowych wypowiedzą posłuszeństwo Kremlowi. Należy zaznaczyć, że francuska sowietolog opisała sytuację, która była jedną ze zmiennych prowadzących do upadku socjalizmu na przełomie lat 80. i 90. XX wieku<sup>28</sup>.

Jak widać na podstawie kilku przedstawionych koncepcji przewidujących zmianę systemu socjalistycznego, określenie dokładnego przebiegu wydarzeń przed ich wystąpieniem było niewykonalne. Nikt nie przewidział ani dokładnego czasu rozpoczęcia, ani scenariusza zmian. Dopiero, gdy zmiany zaczęły następować, podjęto próbę wyjaśnienia ich przyczyn, szukając sygnałów zwiastujących upadek socjalizmu w Europie Środkowej i Wschodniej we wcześniejszym okresie. Pojawiły się nowe teorie. Jednocześnie część badaczy podjęła próbę przeniesienia teorii wyjaśniających zmianę systemu autorytarnego na demokratyczny w odniesieniu do koncepcji opisujących przemiany w Grecji, Hiszpanii, Portugalii i Ameryce Łacińskiej.

Jednakże, jak stwierdził już na początku przekształceń w naszej części Europy Klaus von Beyme, teorie, które rozwinęły się na gruncie wyjaśniania zmian w Ameryce Łacińskiej i Europie Południowej, nie powinny być dłużej stosowane przy wyjaśnianiu zjawisk zmian w Europie Środkowej i Wschodniej. Autor bardzo krytycznie odnosił się do przenoszenia wzorców iberyjskich i iberoamerykańskich do wyjaśniania przemian w Europie Środkowej i Wschodniej<sup>29</sup>. Podał przyczyny oraz kontekst przekształceń, które wyróżniają region Europy Wschodniej, i zaliczył do nich: 1) zmianę polityczną po 1989 roku, która dokonała się w wyniku nastąpienia drugiej fazy modernizacji, po realizacji fazy pierwszej w 1917 i 1945 roku; 2) upadek socjalizmu w wyniku pojawienia się niezadowolonego mającego trzy główne przyczyny: represywną formę systemu, niewydolną gospodarkę, hegemonię Związku Radzieckiego (w państwach federalnych grup dominujących, jak Rosjanie, Czesi i Serbowie); 3) brak kontynuacji etapów przemian, które wcześniej pojawiły się w Europie Południowej i Ameryce Łacińskiej: liberalizacja, demokratyzacja, konsolidacja; 4) jednoczesne wystąpienie przemian ustrojowych i gospodarczych; 5) pojawienie się w wielu państwach problemów narodowościowych; 6) brak przygotowania nowych elit do rządzenia<sup>30</sup>.

Rozumiejąc stanowisko Klausa von Beyme, należy jednak stwierdzić, że teoretyczne koncepcje odnoszące się do kwestii tranzycji, transformacji, demokratyzacji i jej etapów oraz konsolidacji demokracji opisanych pierwotnie w odniesieniu do przemian w Europie Południowej i Ameryce Łacińskiej mają jak najbardziej racjonalne uzasadnienie, gdy podejmujemy próbę osadzenia przemian w Europie Środkowej i Wschodniej w szerszym kontekście teoretycznym. Są to koncepcje

---

<sup>28</sup> Trzy koncepcje upadku socjalizmu, które najbliżej antycypowały sposób i formę zakończenia ustroju, podajemy za: K. VON BEYME: *Transition to Democracy in Eastern Europe*. London 1996, s. 12–13.

<sup>29</sup> K. VON BEYME: *Współczesne teorie polityczne*. Warszawa 2005, s. 215.

<sup>30</sup> Ibidem, s. 17.

wartościowe, a także empirycznie zweryfikowane. Co nie znaczy, że niepozbacone pewnych ułomności, szczególnie w wymiarze kontekstualnego odniesienia przemian w naszym regionie do czynników historycznych, geopolitycznych, gospodarczych i kulturowych, tak przecież odmiennych od tych, które są znamienne dla Ameryki Łacińskiej i Europy Południowej.

Autorami koncepcji teoretycznych, którzy podjęli próbę generalizacji przypadków opisujących przemiany w poszczególnych państwach Europy Środkowej i Wschodniej są m.in. Adam Przeworski i Steven Saxonberg. Koncepcja Przeworskiego powstawała w okresie przemian oraz nieco przed nimi, z kolei ta autorstwa Saxonberga pojawiała się już po rozpoczęciu przemian. Wydaje się, że znajdujące się w nich wyjaśnienia w generalny sposób wprowadzą do dalszych rozważań określających dokładniej teoretyczne kwestie zmiany systemu.

Przeworski skoncentrował się na określeniu dychotomii pomiędzy demokratyzacją a funkcjonowaniem reżimu autorytarnego. Zastanawiał się nad przyczynami, które prowadzą elity państwa autorytarnego do rozpoczęcia przemian. Zauważył, że owe elity rozpoczynają przemiany pod warunkiem, że w okresie zmian będą mieć zagwarantowane określone przywileje. We władzy wyróżnił grupę reformatorów i konserwatystów, a w opozycji – grupę radykałów i umiarkowanych. Demokratyzacja jest możliwa wówczas, gdy zaistnieje porozumienie między reformatorami w partii rządzącej i umiarkowaną grupą opozycji w warunkach racjonalnego wyboru. W przeciwnym razie może dojść nie tylko do zachowania reżimu w poprzedniej formie, ale nawet jego umocnienia<sup>31</sup>. Ponadto Przeworski wymienił powody, które prowadzą do zmiany systemu. W przypadku państw Europy Środkowej i Wschodniej system wyczerpał możliwości rozwoju. Ponieważ nigdy nie osiągnięto etapu komunizmu, dlatego też przedłużano w nieskończoność etap socjalizmu, a ten po osiągnięciu fazy przygotowawczej do komunizmu nie mógł trwać wiecznie. Zaczął erodować. Po drugie, elity władzy zaczęły się rozpadać. Część z nich pozostawała w okopach radykalizmu i konserwatyzmu, a część podjęła próbę mobilizacji społecznej. Po trzecie, sytuacja zewnętrzna zmusiła propagatorów systemu do jego zmiany. Pomimo funkcjonowania doktryny Breżniewa, ZSRR nie był gotowy na sytuację, w której wszystkie państwa satelickie w tym samym czasie przeżywałyby problemy identyfikacji polityki z ideologią socjalizmu. W latach 80. XX wieku Związek Radziecki nie był w stanie dalej rozciągać gospodarczej opieki nad satelitami przy jednoczesnym gwarantowaniu ich podporządkowania pod groźbą użycia siły. Po czwarte, socjalizm utracił społeczne poparcie<sup>32</sup>.

Z kolei Saxonberg próbował odszukać przyczyn upadku socjalizmu na gruncie związanych z efektywnością państwa w sferze polityczno-gospodarczej i reakcji

<sup>31</sup> A. PRZEWORSKI: *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge 1991, s. 62–71.

<sup>32</sup> A. PRZEWORSKI: *Some Problems in the Study of the Transition to Democracy*. In: *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*. Eds. G. O'DONNEL, P.C. SCHMITTER, L. WHITEHEAD. Baltimore 1986, s. 47–63.



społeczeństwa na działania elit lub ich brak w sytuacjach kryzysowych. We wstępie do swoich rozważań autor określił następujące konwencjonalne przyczyny przemian: pojawienie się kryzysu ekonomicznego, utrata legitymizacji przez reżim socjalistyczny, polityka Michaiła Gorbaczowa, powstanie społeczeństwa obywatelskiego<sup>33</sup>. Jednakże te wstępne założenia nie zadowoliły socjologa, który starał się dociec głębszych przyczyn zmian leżących u podstaw przeobrażeń ustrojowych. Zaliczył do nich: destrukcję i kryzys podstaw ekonomicznego funkcjonowania państwa socjalistycznego, delegitymizację politycznych założeń ustroju, porażkę reform podejmowanych w latach 80. XX wieku, postępujący chaos polityczno-gospodarczy, liberalizację systemową, politykę ZSSR, pojawienie się możliwości rewolucji, podjęcie rozmów przez przedstawicieli władzy z opozycją lub przejście przez nią władzy<sup>34</sup>.

Autorem, który łączył wydarzenia zmian ustrojowych w Ameryce Łacińskiej i Europie Południowej z tym, co miało miejsce w Europie Środkowej i Wschodniej, był Samuel P. Huntington. Stwierdził on, że wpływ na proces przemian ustrojowych ma czynnik gospodarczy, który może wymusić na władzach państwa autorytarnego konieczność decentralizacji podejmowania decyzji. Według niego, wraz z rozwojem gospodarczym dochodzi do podniesienia poziomu wykształcenia społeczeństwa, co z kolei powoduje wzrost świadomości, poczucia godności i pojawienie się nowych, nieznanych w autorytaryzmie aspiracji społeczeństwa. Następnie społeczeństwa dążą do otwarcia swoich państw i intensyfikacji kontaktów z otoczeniem. Nietrudno dostrzec w tych wywodach determinizm, który był poddawany krytyce przez niektórych badaczy. Huntington podkreślał, że zmiana systemu rozpoczyna się w tych państwach, w których po okresie rozwoju gospodarczego dochodzi do głębokiej stagnacji, a nawet recesji<sup>35</sup>. Widać tutaj podobieństwo do tezy Sidneya Tarrowa, który stwierdził, że do głębokich i gwałtownych przemian dochodzi wówczas, gdy zamknięty system zaczyna się otwierać<sup>36</sup>.

Zamierzeniem Huntingtona było stworzenie teorii, która wyjaśniała i opisywałaby proces demokratyzacji państw na świecie. Wskazał i scharakteryzował trzy etapy zmian nazwane falami, które prowadziły do powiększania się rodziny państw demokratycznych. Pierwsza miała miejsce w latach 1824–1926, druga w latach 1943–1962, a trzecia rozpoczęła się w 1974 roku i nadal trwa. Po dwóch pierwszych falach następowały etapy odwracania się państw od demokratycznych form sprawowania władzy<sup>37</sup>. Huntington stwierdził, że trzecia fala demokratyzacji rozpoczęła się w Portugalii w 1974 roku, a następnie objęła swym zasięgiem inne

---

<sup>33</sup> S. SAXONBERG: *The Fall. A Comparative Study of the End of Communism in Czechoslovakia, East Germany, Hungary and Poland*. Amsterdam 2001, s. 14–18.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 361–395.

<sup>35</sup> S.P. HUNTINGTON: *Trzecia fala demokratyzacji*. Warszawa 2005, s. 41–44.

<sup>36</sup> S. TARROW: *Aiming at a Moving Target: Social Science and the Recent Rebellions in Eastern Europe*. „Political Science and Politics” 1991, nr 3, s. 14.

<sup>37</sup> S.P. HUNTINGTON: *Trzecia fala demokratyzacji...*, s. 16.

państwa: Grecja (1974), Hiszpania (1975–1978), Peru (1978), Ekwador (1979), Boliwia (1982), Argentyna (1983), Urugwaj (1984), Brazylia (1984), Filipiny (1986), Korea Południowa (1988), Pakistan (1989), Chile (1989). Od 1989 roku fala demokratyzacji zaczęła obejmować państwa Europy Środkowej i Wschodniej.

Zmiany dokonujące się w poszczególnych państwach mogą, według Huntingtona, przebiegać na podstawie jednego z czterech następujących scenariuszy: 1) jedna przyczyna: eksplanacja przekształceń dokonywana jest w odniesieniu do wspólnej, jednej przyczyny determinującej zmiany we wszystkich państwach, na podstawie której aktorzy polityczni podejmują podobne działania we własnych państwach; 2) rozwój równoległy: pojawia się niezależny czynnik, który zawsze w określonych warunkach wyzwoli zmianę systemu bez względu na inne okoliczności; 3) model domina lub lawiny: zmiany w jednym państwie powodują zmiany w innym na podstawie odwzorowania procesu; 4) powszechnie uznawane panaceum: w poszczególnych państwach występują odmienne przyczyny, które prowadzą do zmian, ale gdy one następują, to powstaje identyczna reakcja i podejmowane są podobne próby rozwiązania trudnej sytuacji. Jak uważa Bogusława Dobek-Ostrowska, w przypadku wyjaśnienia zmian, które zaszły w Europie Środkowo-Wschodniej „zdecydowanie najlepsza (...) jest genetyczna koncepcja efektu lawiny”<sup>38</sup>.

Poruszane kwestie wymagają pewnej systematyzacji, gdyż poza używanym na początku podrozdziału pojęciem zmiany systemu (przemiany ustrojowej) pojawiła się koncepcja demokratyzacji, która została opisana m.in. przez Huntingtona. Do tej pory w naszych rozważaniach operowaliśmy uproszczonym sposobem określania tego, co wydarzyło się w Europie Środkowej i Wschodniej. Odnosiliśmy się do ogólnych teorii opisujących zmianę systemu politycznego jako takiego, w pewnym stopniu uszczegóławiając ją i przenosząc na grunt Europy Środkowej i Wschodniej. Niezbędnym wydaje się teraz zdefiniowanie pojęć, które będą odnosić się do przemian w naszej części Europy.

Jak pisze Eugeniusz Zieliński, mamy do czynienia z trzema typami zmian, które zachodzą w państwie. Należą do nich rewolucja, reforma i transformacja. Pierwsza ma gwałtowny charakter, dokonuje przebudowy struktur społecznych i państwowych w sposób całkowity. Przechodząc do innej formy społeczno-ekonomicznej, państwo musi dostosować swoje funkcje do nowych wyzwań. Rewolucja przekształca instytucje ustrojowe. Reforma nie oznacza radykalnej i jakościowej zmiany systemu politycznego, ma fragmentaryczny charakter i jest kontrolowana przez elitę władzy, podczas gdy w rewolucji władzę przejmują nowe siły polityczne. Reforma nie dokonuje dewastacji ram instytucjonalnych państwa. Transformacja systemowa ma natomiast charakter globalny, przekształca ustrój polityczny, dlatego też używa się pojęcia transformacji ustrojowej.

---

<sup>38</sup> Cyt. za B. DOBEK-OSTROWSKA: *Proces demokratyzacji Europy Środkowo-Wschodniej – przesłanki i przebieg*. W: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1998, s. 16.

W trakcie transformacji dochodzi do zmian społecznych, w życiu publicznym pojawia się pluralizm, elity kontrolujące transformację odrzucają autorytaryzm i uznają demokrację za odpowiedni reżim. Często ma miejsce równoczesne przeobrażanie politycznej formy państwa wraz z jego ekonomicznym wymiarem. Demokratyzacji towarzyszy proces ustanawiania zasad wolnorynkowych<sup>39</sup>.

Po 1989 roku w państwach Europy Środkowej i Wschodniej doszło do gwałtownych przeobrażeń struktury politycznej, co pociągnęło za sobą także zmiany społeczne i ekonomiczne. Możemy uznać, że te przekształcenia przybrały formę transformacji, gdyż w sensie politycznym uznano, że autorytarna forma socjalizmu nie może być kontynuowana, a demokracja będzie stanowiła gwarancję stabilizacji sytuacji społecznej. Jednocześnie w wielu państwach przyjęto zasadę, że demokratyzacji będzie towarzyszył proces otwierania rynku gospodarczego i wprowadzania kapitalizmu.

Należy jednak zaznaczyć, że istnieją dwa przeciwstawne poglądy odnoszące się do zjawiska jednoczesnego przeprowadzania demokratyzacji i zmian ekonomicznych dążących do wprowadzenia kapitalizmu. Pierwsze stanowisko, zwane funkcjonalnym (modernizacyjnym, obiektywnym), łączy demokratyzację ze zmianami wolnorynkowymi. Zwolennicy tego poglądu uważają, że poparcie dla demokratyzacji zwiększa się, gdy wyższy jest poziom zamożności i wykształcenia społeczeństwa, a także wzrasta zakres industrializacji i urbanizacji. Dzieje się tak dlatego, że wraz z rozwojem gospodarczym społeczne oczekiwania wobec pluralizmu są większe. Zwolennikami modelu funkcjonalnego są: Seymour M. Lipset, Robert Dahl, Larry J. Diamond.

Drugie stanowisko określane jest mianem genetycznego (subiektywnego lub polityczno-instytucjonalnego). Zwolennicy tej koncepcji nie negują korelacji pomiędzy przeobrażeniami politycznymi i ekonomicznymi, ale stwierdzają, że głównymi autorami zmian są wyłącznie aktorzy życia politycznego, którzy przygotowują, a następnie kontrolują proces przemian. Ponadto uważają, że obywatele odmiennie oceniają proces demokratyzacji i wprowadzania kapitalizmu, nie łącząc ich ze sobą. Konsekwencją tego sposobu rozumowania jest uznanie, że zła sytuacja ekonomiczna nie prowadzi do negatywnej oceny samej demokracji. Zwolennikami modelu genetycznego są: Juan Linz, Alfred Stepan<sup>40</sup>.

Dzięki badaczom zjawisk zmiany politycznej, którzy obserwowali przekształcenia w Ameryce Łacińskiej i Europie Południowej, w politologii pojawiły się określenia służące opisowi procesów i poszczególnych etapów przeradzania się reżimów autorytarnych w demokratyczne. Wspominana transformacja ma źródło-słów w łac. *transformatio*, oznaczającym przekształcenie. Transformacja zachodzi w określonym miejscu i czasie, ale nie zawsze prowadzi ona z autorytaryzmu do

<sup>39</sup> E. ZIELIŃSKI: *Nauka o państwie i polityce*. Warszawa 1999, s. 77–93.

<sup>40</sup> M. CICHOSZ: *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu*. W: *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI. Wrocław 2006, s. 38–40.

demokracji – może w pewnym czasie nastąpić powrót do autorytaryzmu<sup>41</sup>. Gdy dotychczasowe elity władzy dokonują liberalizacji, a jednocześnie w nowych systemach pozostawiają dawne autorytarne praktyki, zaś sama zmiana jest narzucona odgórnie, to pojawia się *dictablanda*. Natomiast tam, gdzie rozpoczyna się demokratyzacja, ale władze wstrzymują proces liberalizacji związany m.in. z przeprowadzeniem wolnych wyborów, tzn. gwarantuje się dawnej elicie większość miejsc w parlamencie, pojawia się *democradura*. W obu przypadkach mamy do czynienia z rozpoczęciem procesu transformacji, ale potem następuje jego spowolnienie lub powrót do autorytaryzmu<sup>42</sup>. Transformacja cechuje się gwałtownością przemian i niepewnością zarówno, co do skutków, jak i wspomnianego procesu ciągłości przemian. W politologii występuje także pojęcie tranzycji (łac. *transitio*, czyli przejście). Niektórzy naukowcy stosują zamiennie pojęcia transformacji i tranzycji. Uważamy jednak, że nie są to określenia synonimiczne. Witold Morawski zaznacza te różnice w ten sposób, że o ile tranzycja zachodzi w sposób niezagrożony, w krótszym odstępie czasu, nie pociąga za sobą ofiar, to transformacja ma szerszy kontekst, a ramy czasowe i wysiłek społeczny są większe<sup>43</sup>. Dlatego też tranzycja jest stosunkowo krótkim etapem dłuższego procesu transformacji, w którym podejmowane są decyzje o zmianie systemu i wprowadzaniu ram dla nowego porządku politycznego i społecznego<sup>44</sup>.

Linz i Stepan uważają, że tranzycja demokratyczna może być uznana za zakończoną, jeżeli istnieje powszechna zgoda w sprawie procedur politycznych, w wyniku których doszło do wolnych wyborów, a następnie utworzenia demokratycznego rządu. Do tego rządu powinna należeć władza, która będzie kształtować nową rzeczywistość polityczną. Trzy rodzaje władz: ustawodawcza, wykonawcza i sędziowska muszą być od siebie niezależne. Autorzy jednocześnie podkreślają, że przeprowadzenie wyborów parlamentarnych nie kończy tranzycji, gdyż w ich wyniku musi dojść do zmiany podstawowej struktury władzy, a jeżeli wystąpi wyłącznie sam proces wyborów, po których pozostają elementy poprzedniego reżimu, wówczas mówimy o elektoralizmie (ang. *electoralism*) lub błędzie wyborczym (ang. *electoral fallacy*)<sup>45</sup>.

Okres tranzycji w literaturze przedmiotu doczekał się kilku szczegółowych analiz teoretycznych opierających się na faktycznych wydarzeniach w Europie Środkowej i Wschodniej. Sposoby przejścia pomiędzy reżimem autorytarnym i demokratycznym omówił m.in. S.P. Huntington. Wyróżnił on trzy modele tranzycji, które nazwał: transformacją, przemieszczeniem i zastąpieniem. Te trzy

<sup>41</sup> G. O'DONNELL, P.C. SCHMITTER: *Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. T. 1. Baltimore–London 1986, s. 6.

<sup>42</sup> P.C. SCHMITTER: *Demokracja – zagrożenia i problemy*. W: *Przyszłość demokracji*. Wybór i wstęp P. ŚPIEWAK. Warszawa 2005, s. 16–17.

<sup>43</sup> W. MORAWSKI: *Zmiana instytucjonalna*. Warszawa 1998, s. 35–36.

<sup>44</sup> M. CICHOSZ: *Transformacja demokratyczna...*, s. 36.

<sup>45</sup> J. LINZ, A. STEPAN: *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore–London 1996, s. 3–7.

modele poprzedza tzw. punkt zwrotny ku demokratyzacji, który może przybrać formę: samoderwania lub przełomu. Samoderwanie wiąże się z wysokim poziomem pluralizmu politycznego i występowaniem grupy reformatorów w elicie władzy, która zdobywa przewagę nad konserwatystami. Ten typ przejścia jest mało ryzykowny i ma największe szanse powodzenia, ale wymaga dużej motywacji elity władzy do wprowadzania zasad demokracji. Samoderwanie nastąpiło w Polsce i na Węgrzech. Przełom natomiast pojawia się w sytuacji, gdy w elicie władzy reformatorzy są zbyt słabi, aby kierować zmianami, dlatego też w pewnym momencie to opozycja przejmuje stery rządów. Dochodzi do upadku starego reżimu, mogą pojawić się zamieszki społeczne. Przełom nastąpił w Czechosłowacji<sup>46</sup>.

Huntingtonowska transformacja miała miejsce na Węgrzech, w ZSRR i Bułgarii. Charakteryzuje się następującymi etapami: pojawienie się reformatorów, zdobycie przez nich władzy, próba liberalizacji zakończona niepowodzeniem, osłabienie konserwatystów, kooptacja opozycji. Zmiany mają pokojowy i ewolucyjny charakter. Przemieszczenie wystąpiło w Polsce i Czechosłowacji. W elicie władzy utrzymuje się równowaga pomiędzy reformatorami i konserwatystami. Reformatorzy dążą do zmian, ale nie mając poparcia wśród konserwatystów szukają porozumienia z opozycją. W tej grupie umiarkowani opozycjoniści muszą zdobyć przewagę nad antydemokratycznymi radykałami. Porozumienie reformatorów i umiarkowanej opozycji jest konieczne, gdyż żadna ze stron nie jest w stanie samodzielnie poprowadzić początkowych zmian. W związku z występującymi wcześniej zamieszkami społecznymi istnieje obawa co do eskalacji radykalnych wystąpień społecznych<sup>47</sup>.

Inne modele tranzycji, które w pewien sposób zazębiają się z koncepcją S.P. Huntingtona, prezentuje Herbert Kitschelt. Wskazuje na trzy rodzaje tranzycji: rozkład (ang. *implosion*), negocjacje (ang. *negotiation*), wyprzedzająca reforma (ang. *preemptive reform*). Rozkład charakteryzuje się tym, że elita władzy dystrybuuje dobra i uzależniając od siebie społeczeństwo, uniemożliwia wprowadzenie głębszych przemian. W rządzącej partii nie występuje grupa reformatorów lub jest ona zbyt słaba, aby zdobyć przewagę. W społeczeństwie są jednak silne tendencje liberalne i demokratyczne, dlatego, gdy pod wpływem czynników zewnętrznych i wewnętrznych rozpoczynają się przemiany, to istnieje duża szansa ich powodzenia ze względu na poparcie społeczne. Przykładem jest Czechosłowacja. W negocjacji dochodzi do rozmów między reformatorami w partii i umiarkowaną opozycją, tak, jak w przypadku koncepcji Huntingtona. Przykładem są Polska i Węgry. Trzeci rodzaj tranzycji stanowi wyprzedzająca reforma. Tutaj mamy do czynienia z przewagą elity władzy nad opozycją w przededniu zmian i dopiero, gdy pojawia się realne zagrożenie, elita decyduje się na rozmowy z opozycją i sama rozpoczyna przemiany. W elicie przewagę zdobywają reformatorzy, którzy stają się głów-

<sup>46</sup> B. DOBEK-OSTROWSKA: *Proces demokratyzacji...*, s. 16.

<sup>47</sup> Ibidem, s. 25–28; M. CICHOSZ: *Transformacja demokratyczna...*, s. 42–44.

nymi aktorami przemian. Następuje powolna kooptacja opozycji, która generalnie jest słaba. Przykład stanowi Bułgaria<sup>48</sup>.

Także propozycja Phillipa C. Schmittera posiada pewne zbieżne cechy z koncepcją S.P. Huntingtona. Schmitter dokonuje wstępnego założenia, że sposób przeprowadzenia tranzycji zależy od podmiotów, które inicjują zmianę oraz od charakteru samego przejścia. Podmiotem może być elita władzy lub masy społeczne, przejście ewolucyjne lub rewolucyjne. Autor wyróżnia zatem cztery rodzaje tranzycji: 1) pakt, w którym elita inicjuje zmiany, przejście ma charakter pokojowy; 2) reforma, w której masy inicjują zmiany o charakterze pokojowym; 3) przewrót, gdy elity dokonują zmian z użyciem siły; 4) rewolucja, kiedy masy inicjują przemiany, które przybierają gwałtowną postać<sup>49</sup>.

Reasumując, tranzycja stanowi część całego procesu transformacji i ustanawia zaledwie podstawę, załączek rozwoju nowego systemu, bez którego z drugiej strony nie są możliwe kolejne etapy transformacji. W tym momencie musimy dookreślić pojęcie transformacji. W interesującym nas aspekcie przemian w Europie Środkowej i Wschodniej będziemy rozpatrywać transformację prowadzącą do reżimu demokratycznego, która przyjmuje formę demokratyzacji.

Demokratyzacja jest procesem przejścia pomiędzy reżimem autorytarnym i demokratycznym. Obejmuje swoim zasięgiem dwa wymiary: instytucjonalny i społeczny. Pierwszy wymiar odnosi się do zmian zachodzących w systemie politycznym i ekonomicznym, dotyczy przeobrażeń proceduralnych i strukturalnych. Natomiast drugi wymiar wiąże się ze społeczną akceptacją zasad i wartości demokratycznych, a także z wykształceniem się demokratycznej kultury politycznej, która będzie dotyczyć zarówno rządzących, jak i rządzonych. Demokratyzacja ma na celu urzeczywistnienie reguł, które wyznaczają pole demokracji. Koncepcje, definicje, podejścia do samej demokracji doczekały się wielu opracowań. Nie wchodząc w szczegóły, gdyż nie to stanowi przedmiot naszych rozważań, warto wskazać, że do istotnych koncepcji określających współczesny wymiar demokracji pośredniej należą te autorstwa Josepha Schumpetera, Roberta Dahla czy Arenda Lijpharda<sup>50</sup>. Interesującą koncepcją z punktu widzenia przebiegu procesu demokratyzacji jest wieloskładnikowy model zabezpieczenia poliarchii Dahla. Ten badacz wskazał na kilka elementów, które mają stanowić instytucjonalne zabezpieczenie idealnej formy demokracji, nazwanej poliarchią. Dahl rozróżnił demokrację idealną od rzeczywistej i przez wskazanie elementów składających się na poliarchię uznał, że państwa mogą przybliżać się lub oddalać od modelu idealnego

<sup>48</sup> H. KITSCHLT, Z. MANSFELDOVÁ, R. MARKOWSKI, G. TÓKA: *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*. Cambridge 1999, s. 28–35.

<sup>49</sup> M. CICHOSZ: *Transformacja demokratyczna...*, s. 44; P.C. SCHMITTER, T.L. KARL: *The Types of Democracy Emerging in Southern and Eastern Europe and South and Central America*. In: *Bound to Change: Consolidating Democracy in East Central Europe*. Ed. P. VOLTEN. New York–Prague 1992, s. 67.

<sup>50</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Modele demokracji przedstawicielskiej*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1997, s. 19–35.

– możemy tym samym powiedzieć, że przechodzą procesy demokratyzacji. Z ośmiu warunków stawianych poliarchiom, później Dahl uznał za konieczne cztery: odbywanie wolnych i uczciwych wyborów, możliwość zrzeszania się, wolność słowa, różne źródła informacji<sup>51</sup>.

Demokratyzacja, jako proces przemian, składa się z poszczególnych etapów. Istnieje wiele koncepcji opisujących je. Leonardo Morlino przedstawia cztery fazy prowadzące do demokratyzacji: 1) ograniczona demokracja (na scenie politycznej występują wybrane siły polityczne); 2) instytucjonalna hybryda (następuje otwarcie systemu, ale elity i instytucje nie ulegają zmianie); 3) liberalizacja (stopniowe rozszerzanie praw, które początkowo należały tylko do elity); 4) demokratyzacja (rzeczywiste uznanie reguł rządzących demokracjami)<sup>52</sup>. Natomiast Enrique A. Baylora zauważa, że na demokratyzację składają się następujące etapy: 1) kryzys i załamanie się systemu autorytarnego; 2) powołanie rządu; 3) legitymizacja zmian przez nowy rząd; 4) konsolidacja systemu demokratycznego<sup>53</sup>. Angel Rodríguez Díaz uważa, że na demokratyzację składają się stadia przemian: 1) zainicjowanie przejścia; 2) mobilizacja społeczna; 3) liberalizacja; 4) negocjacja przedwyborcza; 5) demokratyzacja i wybory powszechne; 6) pakt konstytucyjny; 7) ustanowienie konstytucji; 8) zakończenie przejścia<sup>54</sup>.

W przytaczanych zagadnieniach oraz omawianych etapach demokratyzacji pojawiły się dwie istotne kwestie, które należy wyjaśnić. Chodzi o liberalizację i konsolidację demokracji. Te pojęcia stosunkowo często są używane w literaturze przedmiotu dla określenia istoty demokratyzacji. Zdarza się, że stanowią odrębny przedmiot analizy politologicznej<sup>55</sup>. Niezwykle ważne jest wskazanie różnicy pomiędzy liberalizacją a demokratyzacją. Liberalizacja łączy w sobie zmiany natury społecznej i politycznej, ale, co jest kluczowe, może występować w reżimach niedemokratycznych. Wówczas obejmuje takie sprawy, jak: zmniejszenie cenzury, zezwolenie na działanie niektórych autonomicznych od państwa organizacji, amnestia więźniów politycznych, umożliwienie powrotu wygnańców politycznych, poprawa standardów życia, minimalny stopień tolerancji dla opozycji<sup>56</sup>. Etap liberalizacji przeszły Węgry pod koniec lat 80. XX wieku, zanim rozpoczęły

<sup>51</sup> R. DAHL: *Demokracja i jej krytycy*. Kraków 1995, s. 332.

<sup>52</sup> B. DOBEK-OSTROWSKA: *Proces demokratyzacji...*, s. 13; L. MORLINO: *Democratic Establishments. A Dimensional Analysis*. In: *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean and Southern Cone*. Ed. E. BAYLORA. London 1987, s. 53–54.

<sup>53</sup> B. DOBEK-OSTROWSKA: *Proces demokratyzacji...*, s. 13–14; E. BAYLORA: *Democratic Transition in Comparative Perspective*. In: *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean and Southern Cone*. Ed. E. BAYLORA. London 1987, s. 10–12.

<sup>54</sup> B. DOBEK-OSTROWSKA: *Proces demokratyzacji...*, s. 14.

<sup>55</sup> Na temat konsolidacji demokracji pisali m.in. S. MAINWARING, G. O'DONNELL, J.S. VALENZUELA (eds.): *Issues on Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame 1992.

<sup>56</sup> G. DI PALMA: *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley 1990, s. 81–89; G. O'DONNELL, P.C. SCHMITTER: *Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore 1986, s. 7–11.

się przemiany demokratyzujące system polityczny. Także Polska podjęła próbę liberalizacji systemu rządów socjalistycznych.

J. Linz i A. Stepan wskazują, że konsolidacja demokracji może być uznana za zakończoną, gdy demokracja staje się jedynym typem reżimu, który jest powszechnie akceptowany. Autorzy wymieniają pięć warunków, które muszą spełnić demokracje, aby mogły być uznane za skonsolidowane. Są to: pojawienie się społeczeństwa obywatelskiego, istnienie wspólnoty politycznej, legalne gwarancje dla wolności i praw obywatelskich, nowy aparat biurokratyczno-administracyjny stworzony przez legalnie wyłoniony rząd, zinstytucjonalizowane społeczeństwo ekonomiczne<sup>57</sup>. Wydaje się, że konsolidację demokracji należy łączyć z pojawieniem się czynników stabilizujących reżim demokratyczny i brakiem takich, które doprowadziłyby do odrotu od demokracji. Trwałość demokracji jest warunkiem koniecznym, aby uznać konsolidację za zakończoną. Julio S. Valenzuela stwierdza, że w skonsolidowanych demokracjach mają miejsce sytuacje, które destabilizują system polityczny, a mimo to, nadal zachowany zostaje reżim demokratyczny. Tym, co stanowi istotę skonsolidowanej demokracji, jest panująca w całej elicie politycznej zgoda na istnienie pewnych instytucji, które wyznaczają ramy funkcjonowania reżimu. Dlatego też Valenzuela zgadza się z tymi koncepcjami, które wyznaczają pewne minimum do tego, żeby uznać, czy w danym państwie panuje demokracja skonsolidowana. Odnosi się tutaj do prezentowanego wcześniej wieloskładnikowego modelu poliarchii Roberta Dahla, a także koncepcji Guillermo A. O'Donnella i Philippa C. Schmittera. Dwaj ostatni autorzy za warunki konieczne dla skonsolidowanej demokracji uznali: tajne głosowanie, powszechne prawa wyborcze, powtarzające się wybory, rywalizację partyjną, istnienie wolnych stowarzyszeń, odpowiedzialność władzy wykonawczej<sup>58</sup>.

### 1.3. Przebieg zmian w Czechosłowacji, Polsce i na Węgrzech na przełomie lat 80. i 90. XX wieku

Omawiane w niniejszej publikacji państwa były pierwszymi, które rozpoczęły zmianę reżimu z autorytaryzmu na demokrację pod koniec lat 80. XX wieku. Temu procesowi towarzyszyła powszechna akceptacja głównych sił politycznych i społecznych. Zgoda ta wiązała się z poparciem dla wyznaczenia azymutu przekształceń skierowanego ku demokracji. Stosunkowo wczesne rozpoczęcie zmian oraz zgoda na ich demokratyczny charakter, spowodowały, że Czechosłowacja, Polska i Węgry stały się liderami przekształceń ustrojowych, a także gospodarczych w całej Europie Środkowej i Wschodniej.

<sup>57</sup> J. LINZ, A. STEPAN: *Problems of Democratic Transition...*, s. 7–15.

<sup>58</sup> J.S. VALENZUELA: *Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions*. In: *Issues on Democratic Consolidation...*, s. 57–104.



## 1.3.1. Czechosłowacja

Sytuacja polityczna w latach 80. XX wieku w Czechosłowacji była następstwem wydarzeń z 1968 roku. W wyniku Praskiej Wiosny i inwazji wojsk Układu Warszawskiego w kraju naszych południowych sąsiadów nastąpiła tzw. normalizacja. Zakładała ona stabilizację reżimu poprzez odsunięcie ze sfery życia politycznego obywateli i przeniesieniu ich zainteresowania na życie rodzinne i towarzyskie. Niemniej jednak mimo apatii szerzącej się w społeczeństwie, które było kontrolowane przez konsolidującą się elitę władzy komunistycznej, już w latach 70. XX wieku możemy zaobserwować oznaki społecznego buntu. Był to bunt niewielki, ale, jak się później okazało, niezwykle istotny dla kształtowania się podstaw opozycji czechosłowackiej.

Po uchwaleniu Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w Helsinkach w 1975 roku przestrzeganie praw człowieka stawało się kwestią, która formalnie miała być zagwarantowana przez państwa komunistyczne. Dlatego też wszelka działalność skierowana przeciwko politycznej wolności w państwach zza żelazną kurtyną, mogła, przynajmniej formalnie, stanowić przyczynę publicznego potępienia. Taką postawę przyjęli twórcy czechosłowackiej Karty 77. Genezą powstania tej luźnej opozycyjnej struktury był proces sądowy skierowany przeciwko rockowej grupie muzycznej Plastic People of the Universe. Członkowie zespołu zostali oskarżeni przez władze komunistyczne o podżeganie społeczeństwa do nieposłuszeństwa i podważanie zasad systemu socjalistycznego. W wyniku procesu członków skazano na więzienie<sup>59</sup>. W ich obronie stanęli późniejsi rzecznicy Karty 77. Dnia 1 stycznia 1977 roku opublikowano Kartę 77, którą do 1980 roku podpisało ok. 40 tysięcy obywateli. Karta prezentowała kwestie związane z naruszaniem praw człowieka przez władze komunistyczne. Pierwszymi rzecznikami karty byli Václav Havel, Jan Patočka i Jiří Hájek. W 1978 roku powstał Komitet Obrony niesprawiedliwie prześladowanych (czes. Výbor na obranu nespravedlivě stíhaných – VONS). Do zadań VONS należała pomoc materialna i prawna dla osób prześladowanych przez władze komunistyczne oraz pisanie raportów na temat rzeczywistej sytuacji w państwie<sup>60</sup>.

Ważnymi nurtami skupiającymi osoby, które nie zgadzały się z oficjalną komunistyczną ideologią, były ruch katolicki i ekologiczny. W Czechosłowacji rola Kościoła katolickiego w kształtowaniu postaw opozycyjnych była dużo słabsza niż w Polsce, co wiązało się z tym, że Czesi są społeczeństwem zateizowanym. W katolickiej Słowacji państwo komunistyczne kładło większe starania w celu podporządkowania sobie struktury Kościoła, gdyż Słowacy są narodem bardziej religijnym niż Czesi. Władze komunistyczne starały się pozyskać księży do

<sup>59</sup> M. TEODOR: *Plastic People of the Universe – Rock and Roll, Human Rights and the Velvet Revolution*. „Valahian Journal of Historic Studies” 2009, nr 12, s. 33–34.

<sup>60</sup> <http://www.vons.cz/en> (dostęp: 27.06.2014).

współpracy, czego przykładem była postać ks. Josefa Plojgara. Pełnił on funkcję przewodniczącego koncesjonowanej Czechosłowackiej Partii Ludowej oraz Ruchu Katolickiego Duchowieństwa „Pace in Terris”. W 1985 roku wierni dali wyraz swojemu niezadowoleniu. Podczas obchodów 1100. rocznicy śmierci św. Metodego, który schrystianizował Słowację, tłum zgromadzonych gwizdał, krzyczał i skandował hasło: „Chcemy wolności religijnej”. W obchodach brali udział przedstawiciele władz państwowych. To wydarzenie pokazało, że ograniczanie katolickich wartości może spowodować społeczne niezadowolenie. Na Słowacji działało już wówczas kilka nielegalnych katolickich organizacji, jak: Spoločenstvo i Centrálko<sup>61</sup>. Rozwój nurtu ekologicznego możemy obserwować w latach 80. XX wieku, ale w początkowym okresie skupiał się na sprawach ochrony środowiska naturalnego, dopiero później zaczął zajmować się polityką. Jaromír Piskoř w 1987 roku wydał pierwszy numer ekologicznego nielegalnego czasopisma „Protější chodník”, ale już wcześniej działał w opozycji, był współtwórcą Karty 77. Także ta luźna organizacja zajmowała się sprawami ekologicznymi. W 1987 roku jej działacze uznali, że ważną sferą aktywności małych nielegalnych grup powinny być sprawy ochrony środowiska naturalnego. W tym samym roku wyszedł pierwszy numer samizdatowego czasopisma „Ekologický bulletin”. Ewolucję przeszedł prorożimowy Słowacki Związek Ochrony Przyrody i Ziemi (słc. Slovenský zväz ochrancov prírody a krajiny – SZOPK), który był powołany przez władze komunistyczne w 1969 roku. W 1981 roku doszło do starć członków SZOPK z milicją w związku z publikacją negatywnego artykułu sygnowanego przez niego o planowanej budowie zapory Gabčíkovo-Nagymaros. A w 1987 roku związek wydał broszurę, w której wyliczono katastrofalne skutki industrializacji państwa.

Dnia 25 marca 1988 roku, mimo odmowy udzielonej przez władze komunistyczne, słowacki Kościół katolicki zorganizował w centrum Bratysławy na placu Hviezdoslava demonstrację, która do historii przeszła pod nazwą manifestacji świecznikowej. Było to pierwsze tego typu wydarzenie od 1969 roku. Podaje się, że od 2 do 5 tysięcy Słowaków zgromadziło się i przy zapalonych świecach czuwało kilkanaście godzin pomimo złej pogody. W wydarzeniu brali udział zarówno działacze katolicki, jak i ekolodzy, sygnatariusze Karty 77. Milicja aresztowała 141 osób. W ten sposób Kościół katolicki na Słowacji ukazał swoją siłę i niezależność<sup>62</sup>.

Na terenie Czech pojawiły się oddolne społeczne inicjatywy. W Gottwaldowie (Zlin) powstało Towarzystwo Przyjaciół USA, a potem utworzono Inicjatywę Demilitaryzacji Społeczeństwa, która propagowała hasła ekologiczne i ochrony praw człowieka<sup>63</sup>. Inicjatywa pojawiała się w wielu miastach, w których tworzyła

<sup>61</sup> P. KENNEY: *Rewolucyjny karnawał. Europa Środkowa 1989*. Wrocław 2005, s. 45–48.

<sup>62</sup> V. ŠMIRAL: *Czechoslovakia 1989 and Rational Choice Theory: A General Model of Regime Change*. „Czech Journal of Political Science” 2009, nr 3, s. 242.

<sup>63</sup> P. KENNEY: *Rewolucyjny karnawał...*, s. 181.

swoje oddziały. Wpływ na kształtowanie się czechosłowackiej opozycji miały także kontakty z Polską. Po raz pierwszy do spotkania między opozycjonistami z Polski i Czechosłowacji doszło w 1976 roku, potem w 1978 roku. W 1983 roku powstała Solidarność Polsko-Czechosłowacka. Dnia 7 lipca oficjalnie poinformowano władze w Pradze o istnieniu Koła Przyjaciół Solidarności Polsko-Czechosłowackiej<sup>64</sup>.

W latach 80. XX wieku we władzach państwowych dominowało przekonanie o konieczności zachowania konserwatywnej strategii działania. Obawa przed powtórzeniem Praskiej Wiosny petryfikowała poczynania elity władzy komunistycznej. Nie dopuszczano możliwości współdziałania z opozycją. Także Michaił Gorbaczow brał pod uwagę ewentualność powtórzenia wydarzeń z 1968 roku, ale inaczej je interpretował. Sądził, że zmiana stanowiska władzy komunistycznej i podjęcie reform liberalizujących system pomoże przetrwać czechosłowackiemu socjalizmowi<sup>65</sup>. W drugiej połowie lat 80. XX wieku w Komunistycznej Partii Czechosłowacji dominowały cztery nurty: aparaczczy z Vasilem Biľakiem i Aloisem Indrą, pragmatyczni aparaczczy z Ladislavem Adamcem, technokraci z Lubomirem Štrougalem i młodzi reformatorzy wzorujący się na M. Gorbaczowie<sup>66</sup>.

W 1987 roku doszło do walki o władzę w najwyższych strukturach partii, co po części było związane z polityką M. Gorbaczowa nawołującego do zmian. Wieloletni premier Lubomir Štrougal próbował dokonać reform w państwie i pozyskać poparcie członków kierownictwa partii komunistycznej, ale w grudniu 1987 roku większość aktywu poparła Miloša Jakeša i jemu powierzyła stanowisko szefa partii. Usunięty z funkcji Gustáv Husák pozostawił sobie prezydenturę. W następnym roku L. Štrougala na stanowisku premiera zastąpił Ladislav Adamec. W tym samym okresie dochodziło do coraz częstszych wybuchów niezadowolenia społecznego. W dniu praw człowieka 10 grudnia 1987 roku zorganizowano demonstrację w Pradze, 6 marca 1988 roku w dniu kanonizacji św. Agnieszki ponownie demonstrowali Pražanie, 25 marca w Bratysławie miała miejsce manifestacja świecznikowa, 6 maja społeczeństwo protestowało podczas pogrzebu opozycjonisty Pavla Wonki, a 28 października w rocznicę powstania Czechosłowacji w kilku miastach zorganizowano demonstracje. 15 stycznia 1989 roku w Pradze odbyła się duża manifestacja w rocznicę śmierci Jana Palacha, podobny wymiar miała manifestacja w sierpniu 1989 roku w rocznicę wkroczenia wojsk Układu Warszawskiego do Czechosłowacji. Przedstawione wydarzenia sygnalizowały rosnący opór społeczny, którego apogeum nastąpiło późną jesienią 1989 roku.

---

<sup>64</sup> G. MAJEWSKI: *Solidarność Polsko-Czesko-Słowacka. Współpraca mimo granic*. Warszawa 2009, s. 8–22.

<sup>65</sup> K. KOUBA: *New Thinking, the Prague Spring and Czechoslovakia: the Role of Ideas in Gorbachev's Foreign Policy*. „Politologica. Acta Universitatis Palackinae Olomucensis” 2006, nr 5, s. 172–173, 187–190.

<sup>66</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 93.

Dnia 16 listopada studenci w Bratysławie wyszli na ulicę, żądając reform systemu edukacji. 17 listopada mieszkańcy Pragi mieli uczcić 50. rocznicę śmierci Jana Opletala, ale te obchody przerodziły się w kilkudziesięciotysięczną demonstrację sprzeciwu wobec władzy. Interweniowała milicja, która użyła broni palnej. Rzekomo zabito studenta Martina Schmita, ale okazało się później, że była to prowokacja, która miała na celu zdyskredytować ekipę władzy skupioną przy Gustávie Husáku i pozwolić premierowi Ladislavowi Adamcowi na przejęcie wpływów<sup>67</sup>.

Dnia 19 listopada doszło do utworzenia Forum Obywatelskiego (czes. Občan-ské forum – OF), które skupiało szeroki krąg opozycjonistów. Za twórcę organizacji uważa się wieloletniego działacza ruchu podziemnego Václava Havla. OF wystosowało żądania wobec władzy komunistycznej: osądzenie osób odpowiedzialnych za zdławienie Praskiej Wiosny i konsekwencje polityki normalizacji, dymisję osób odpowiedzialnych za użycie siły podczas demonstracji z 17 listopada 1989 roku, uwolnienie więźniów politycznych i powołanie komisji badającej działalność milicji. Na marginesie warto dodać, że Czechosłowacka Inicjatywa Demokratyczna (czes. Československá demokratická iniciativa – ČSDI) zarejestrowana 11 listopada 1989 roku wysunęła jeszcze bardziej radykalne żądania. Tymczasem 20 listopada na Słowacji opozycjoniści założyli Społeczeństwo Przeciw Przemocy (słc. Verejnost' proti násiliu – VPN). Podobnie, jak w OF, tak i w VPN mieliśmy do czynienia z reprezentantami różnych nurtów ideologicznych. Żądania Słowaków były bardziej odważne, gdyż domagali się ustanowienia demokracji i przejścia władzy przez obywateli<sup>68</sup>. Kontakt między OF i VPN nawiązano 21 listopada. Dominującą pozycję w obydwu strukturach zajęli ludzie niezwiązani bezpośrednio z polityką i należący do kręgów nauki, sztuki, literatury, co rzutowało na pozapartyjny charakter ugrupowań.

Wydarzenia z końca listopada 1989 roku wprowadziły chaos do szeregów partii. Jej członkowie nie byli przychylni zmianom. Wybór 48-letniego Karela Urbánka na sekretarza generalnego partii komunistycznej okazał się zbyt późny w stosunku do zaistniałej sytuacji. Premier Ladislav Adamec próbował przeciągnąć ciężar decyzyjny na rząd. W ostatnich dniach listopada coraz więcej ludzi wychodziło na ulicę i manifestowało swoje niezadowolenie. 19 listopada demonstrowało ok. 50 tysięcy Prażan, a 25 listopada już ok. 750 tysięcy. Poza tym wielu Czechów i Słowaków demonstrowało w innych miastach<sup>69</sup>.

W związku z coraz bardziej napiętą sytuacją wewnętrzną, ale także wydarzeniami w państwach sąsiednich, władze Czechosłowacji zdecydowały się na pod-

---

<sup>67</sup> P. UKIELSKI: *Czechosłowacja. W: 1989. Jesień narodów*. Red. A. BURAKOWSKI, A. GUBRYNOWICZ, P. UKIELSKI. Warszawa 2009, s. 202–203.

<sup>68</sup> P. BAJDA: *Elity polityczne na Słowacji. Kręta droga do nowoczesnego państwa*. Warszawa 2010, s. 29–30.

<sup>69</sup> M. BANKOWICZ: *Zlikwidowane państwo*. Kraków 2003, s. 90–91; P. BAJDA: *Elity polityczne...*, s. 31.

jęcie rozmów z opozycją. Do pierwszego spotkania doszło 26 listopada. Początkowo opozycję reprezentował tylko OF, który żądał m.in. amnestii więźniów politycznych. 27 listopada doszło do dwugodzinnego strajku generalnego. Kolejne spotkanie władzy z opozycją (już z VPN) odbyło się 28 listopada. Tym razem premier L. Adamec, świadomy siły opozycji, zgodził się na kilka żądań<sup>70</sup>. Ale jego propozycje nie usatysfakcjonowały OF i VPN. Następnie opozycja zaproponowała, aby do 10 grudnia powołano nowy rząd z udziałem Jiříego Dienstbiera, Václava Klause i Petera Millera. Faktycznie w wyznaczonym dniu powstał nowy gabinet z Mariánem Čalfą na czele, w którym komuniści otrzymali 9 tek, po 2 teki dostały partie satelickie, a opozycjoniści aż 7. Rząd miał funkcjonować do czasu wyborów parlamentarnych.

Inną istotną kwestią były zmiany ustrojowe. 29 listopada Zgromadzenie Federalne usunęło z konstytucji regulację o przewodniej roli partii komunistycznej, Froncie Narodowym i ideologii marksistowsko-leninowskiej. Równie ważna była sprawa urzędu prezydenckiego. 10 grudnia ze stanowiska ustąpił Gustáv Husák. Do przejścia jego funkcji szykował się premier Ladislav Adamec. Pojawiła się także kandydatura Alexandra Dubčeka, którego popierała część działaczy VPN. Partia komunistyczna początkowo chciała zgłosić projekt powszechnych wyborów, licząc, że wygra w nich L. Adamec. Problem był jednak poważny, bo gdyby prezydentem został komunista, to dewaluowałoby to sens przemian w oczach społeczeństwa, jednocześnie panował zwyczaj, że gdy prezydentem był Słowak, to premierem zostawał Czech. Obecnie, gdy funkcję szefa rządu pełnił M. Čalfa, Słowak, to prezydentem powinien być Czech, zatem szanse A. Dubčeka malały. Ostatecznie na polu walki pozostał A. Dubček i kandydat OF Václav Havel. Dopiero po negocjacjach prowadzonych przez premiera doszło do ugody i A. Dubček zrezygnował z ubiegania się o fotel prezydencki. 29 grudnia 1989 roku Zgromadzenie Federalne wybrało V. Havla prezydentem Czechosłowacji, co jak stwierdza P. Ukielski, kończyło okres aksamitnej rewolucji<sup>71</sup>.

### 1.3.2. Węgry

Po wydarzeniach 1956 roku ster rządów na Węgrzech przejął János Kádár, który stopniowo umacniał swoją pozycję. Jego reformatorskie podejście do ustroju socjalistycznego w sferze gospodarczej w miarę upływu czasu okazywało się tak samo niewystarczające, jak podobna polityka działań prowadzona w kilku państwach socjalistycznych. W latach 80. XX wieku reżim pogrążał w kryzysie całe państwo węgierskie. Dla elity władzy stawało się oczywiste, że bez poparcia opo-

<sup>70</sup> P. UKIELSKI: *Aksamitny rozwód. Rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*. Warszawa 2007, s. 80–82.

<sup>71</sup> Ibidem, s. 221.

zycji nie będzie możliwa naprawa kraju. Węgierska opozycja stała się partnerem rozmów z elitą władzy komunistycznej, jak to miało miejsce w Polsce. Ale różniły ją dwa aspekty. Po pierwsze rozmiar. Podczas gdy polska opozycja z końca lat 80. XX wieku odwoływała się do doświadczeń ruchu solidarnościowego, węgierska opozycja ograniczała się do wąskiego grona elity intelektualnej. Po drugie, solidarnościowy etos pomógł polskiej opozycji występować w miarę w zunifikowanej formie. Natomiast węgierska opozycja była rozbita i nawet próba zjednoczenia podjęta podczas rozmów Okrągłego Stołu okazała się nietrwała pod koniec rozmów Trójkątnego Stołu.

Symptomy procesu dojrzewania węgierskiej opozycji można było zauważyć pod koniec lat 70. XX wieku. Wówczas pojawiły się pierwsze wydawnictwa samizdatowe, w tym dwie ważne książki *Marks w czwartej dekadzie* i *Profile*. Były one odpowiedzią inteligencji na widoczny rozziw pomiędzy rzeczywistością a głoszoną ideologią socjalistyczną. Książki wywołały żywe zainteresowanie i postulaty zmian. Ale nie dotarły do kręgów elity władzy ze względu na słabą pozycję intelektualnych opozycjonistów w strukturze społecznej<sup>72</sup>.

Dnia 9 stycznia 1977 roku 34 intelektualistów wysłało do Pragi wiadomość o poparciu twórców Karty 77. Na Węgrzech podobna inicjatywa nigdy się nie pojawiała. W 1979 roku ponownie wyrażono solidarność z działaczami Karty, którzy byli sądzeni w Czechosłowacji. W tym samym roku powstało Stowarzyszenie na Rzecz Wsparcia Potrzebujących (węg. Szegényeket Támogató Alap – SZETA), którego nieformalnym zadaniem było nawiązanie i utrzymywanie kontaktów z polską opozycją<sup>73</sup>. Na początku lat 80. XX wieku Gábor Demszky i László Rajk założyli nielegalne wydawnictwo, a potem w mieszkaniu L. Rajka prowadzili kiosk z samizdatowymi publikacjami. W październiku 1981 roku wyszedł pierwszy numer nielegalnego czasopisma „Beszélő” (tzn. mówca), w którym znani intelektualiści i opozycjoniści prezentowali artykuły opisujące prawdziwą sytuację węgierskiego społeczeństwa. Jak pokazała przyszłość, „Beszélő” było platformą spotkania i dyskusji osób, które pod koniec lat 80. XX wieku negocjowały z władzami komunistycznymi sposób zmiany systemu<sup>74</sup>. Poza „Beszélő” pojawiły się i inne czasopisma samizdatowe, w tym: „Hírmondó” (tzn. trybuna) i „Demokrata”.

Kolejnym ważnym wydarzeniem w procesie kształtowania się ruchu opozycyjnego na Węgrzech była publikacja samizdatowej książki w 1984 roku poświęconej pamięci Istvána Bibó. Był to myśliciel i działacz, który popierał demokrację, a w 1956 roku wchodził w skład rewolucyjnego rządu Imre Nagya. Redaktorem publikacji, na którą składały się artykuły siedemdziesięciu pięciu opozycjonistów,

<sup>72</sup> A. BOZÓKI: *Preparing for the Revolution? The Dissident Intellectuals Before 1989*, s. 1–4. [http://www.researchgate.net/publication/228154007\\_Preparing\\_for\\_the\\_Revolution\\_The\\_Dissident\\_Intellectuals\\_before\\_1989](http://www.researchgate.net/publication/228154007_Preparing_for_the_Revolution_The_Dissident_Intellectuals_before_1989) (dostęp: 4.05.2014).

<sup>73</sup> M. SZÁBO: *Hungary*. In: *Dissent and Opposition in Communist Eastern Europe. Origins of Civil Society and Democratic Transition*. Eds. D. POLLACK, J. WIELGOHS. Aldershot 2004, s. 59.

<sup>74</sup> B.J. FALK: *The Dilemmas of Dissidence in East-Central Europe*. Budapest–New York 2003, s. 130–132.

był János Kenedi. Autorzy reprezentowali różne środowiska: narodowe, ludowe, socjaldemokratyczne, liberalne<sup>75</sup>. W 1985 roku dochodzi do pierwszego zjazdu opozycjonistów. Odbyło się w Monor pod Budapesztem w dniach 14–15 czerwca. W zjeździe uczestniczyło czterdziestu pięciu działaczy podziemia, którzy reprezentowali następujące nurty: demokraci, narodowcy, socjaliści, socjaldemokraci, populiści, ludowcy. W trakcie dyskusji poruszano tematy mniejszości węgierskiej za granicą, kryzysu gospodarczego, społecznej apatii i niewydolności partii komunistycznej. Zjazd w Monor był okazją zjednoczenia opozycji, ale do tego nie doszło<sup>76</sup>.

W 1987 roku w „Beszélő” ukazał się artykuł pt. *Kontrakt społeczny* (węg. Társadalmi szerződés), który wzywał J. Kádára do dymisji, odrzucał możliwość konsensusu z reżimem i wspierał ideę budowy nowego demokratycznego państwa. *Kontrakt społeczny* był w miarę szczegółowym programem odnowy państwa, na którą miały składać się m.in. wprowadzenie własności prywatnej, nowy system fiskalny, wzmocnienie procesu inwestycji w gospodarkę, rozwiązanie monopolu państwowego, reforma cen i wypłat, polityczny pluralizm, wprowadzenie zasad samorządu terytorialnego, przestrzeganie praw człowieka, wolność słowa<sup>77</sup>.

W 1987 roku dochodzi do spotkania opozycji w Lakitelek. Uważa się, że był to drugi zjazd opozycjonistów, ale jego charakter był odmienny od zjazdu w Monor. Wynikało to z faktu, że tylko część opozycji była zaproszona. Był to obóz narodowo-populistyczny. W konferencji nie brali udziału liberałowie. Wynikało to z rozdziału między tymi dwoma nurtami, do którego doszło po publikacji *Kontraktu społecznego*. Program opracowali liberałowie, którzy nie konsultowali się z narodowymi populistami. W Lakitelek spotkało się stu osiemdziesięciu jeden narodowych populistów, którzy mieli możliwość spotkania z przedstawicielami skrzydła reformatorskiego partii komunistycznej, m.in. z Imre Pozsgayem. Według Barbary J. Falk w trakcie konferencji w Lakitelek doszło do renesansu idei kompromisu w stylu kádarskim, który polegał na konsensusie inteligencji i elity władzy komunistycznej<sup>78</sup>. W trakcie konferencji powstała pierwsza nielegalna opozycyjna organizacja Węgierskie Forum Demokratyczne (węg. Magyar Demokrata Fórum – MDF).

W drugiej połowie lat 80. XX wieku w partii komunistycznej widoczny był już podział na reformatorów i konserwatystów. Mianowany na premiera w 1987 roku Károly Grósz początkowo wydawał się popierać reformatorów: Imre Pozsgaya, Jánosa Berecza, Rezső Nyersa. Ale gdy w 1988 roku K. Grósz zastąpił na stanowisku sekretarza generalnego Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (węg. Magyar Szocialista Munkáspárt – MSzM) Jánosa Kádára, jego poglądy

<sup>75</sup> S. KUBAS: *Ewolucja postaw opozycyjnych wobec ustroju socjalistycznego na przykładzie wybranych państw Europy Środkowej i Wschodniej*. „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2011, T. 6, s. 84–90.

<sup>76</sup> W. GÓRALCZYK: *Węgierski pakiet*. Warszawa 2000, s. 63–67.

<sup>77</sup> B.J. FALK: *The Dilemmas of Dissidence...*, s. 131–133; W. GÓRALCZYK: *Węgierski pakiet...*, s. 74–77.

<sup>78</sup> B.J. FALK: *The Dilemmas of Dissidence...*, s. 138.

uległy radykalizacji i przesunął się w stronę obozu konserwatywnego. Wracając do 1987 roku, należy przypomnieć, że w tym roku partia komunistyczna planowała przeprowadzenie wielkich reform wewnętrznych na podstawie tzw. Programu wstępnego przyjętego przez KC MSzM. To właśnie w wyniku tych reform fotel premiera przypadł K. Grószowi, a G. Lázar objął funkcję zastępcy sekretarza generalnego partii. Główny ideolog partyjny János Berecz pracował nad zmianą podstawowych założeń partii. Ostateczne zmiany w partii oraz w państwie zostały przypieczętowane decyzją o odsunięciu Jánosa Kádára ze stanowiska sekretarza generalnego, które przejął K. Grósz. Miało to miejsce w maju 1988 roku. Pod koniec listopada tegoż roku na urząd premiera mianowano Miklósa Németha należącego do obozu reformatorów.

Oficjalna postawa elity władzy wobec opozycji w latach 1982–1986 wskazywała, że należy ją lekceważyć, natomiast po 1986 roku podejmować próby dezunifikacji. Owa dezunifikacja miała polegać na przedstawianiu sobie grup opozycji, jako wzajemnie wrogich<sup>79</sup>. Było to zadanie o tyle ułatwione, że wewnętrznie opozycja sama była rozbita. Rudolf Tökés wyróżnia trzy grupy opozycji: narodowi populiści, demokraci, post-marksiści<sup>80</sup>. Barbara J. Falk wskazuje na dwie grupy: narodowi populiści i urbaniści (liberałowie)<sup>81</sup>. Natomiast Zoltan Ripp dzieli opozycję na: liberałów, miejskich radykałów i narodowych radykałów<sup>82</sup>. Opozycja różniła się ze względu na odmienne punkty widzenia kilku istotnych spraw m.in.: ocena wydarzeń 1956 roku, współpraca z elitą władzy, stosunek do mniejszości węgierskiej za granicą. Do najważniejszych organizacji opozycyjnych należały: Węgierskie Forum Demokratyczne, Związek Wolnych Demokratów (węg. Szabad Demokraták Szövetsége – SzDSz) i Związek Młodych Demokratów (węg. Fiatal Demokraták Szövetsége – Fidesz).

Węgierskie Forum Demokratyczne reprezentowało narodowo-populistyczne poglądy i było skłonne do prowadzenia negocjacji z elitą władzy. W kwestiach ustrojowych popierało system parlamentarny i już w 1988 roku postulowało przeprowadzenie wolnych wyborów do Zgromadzenia Krajowego. Początkowo akceptowało propozycję partii komunistycznej odnośnie liberalizacji systemu i prawa, ale od 1989 roku wykazywało coraz więcej inicjatywy.

Zupełnie inną postawę prezentował SzDSz, który powstał na bazie Sieci Wolnych Inicjatyw (węg. Szabad Kezdeményezések Hálózata) w 1988 roku. Podobnie, jak MDF, SzDSz uważał za konieczne rozpoczęcie negocjacji z władzą, ale był mniej kompromisowy. SzDSz od samego początku prezentował postawę libe-

---

<sup>79</sup> J. BAYER: *The Process of Political System Change in Hungary*. „Schriftenreihe des Europa Institutes” 2003, nr 22, s. 407.

<sup>80</sup> R. TÖKÉS: *Hungary's Negotiated Revolution. Economic Reform, Social Change, Political Succession*. Cambridge 1998, s. 168–169.

<sup>81</sup> B.J. FALK: *The Dilemmas of Dissidence...*, s. 125.

<sup>82</sup> Z. RIPP: *Unity and Division. The Opposition Roundtable and its Relation to the Communist Party*. In: *The Roundtable Talks of 1989: The Genesis of Hungarian Democracy*. Ed. A. BOZÓKI. Budapest 2002, s. 6.



ralną. W 1989 roku opublikował Program Reform, który przewidywał reformę prawa, pluralizm, demokratyzację, powszechne wolne wybory, ustanowienie Sądu Konstytucyjnego i urzędu prezydenta.

Trzecim opozycyjnym ugrupowaniem, które powstało jeszcze przed zmianą systemu, był Fidesz. Wśród opozycjonistów Fidesz prezentował najbardziej radykalne stanowisko. Nie uznawał możliwości porozumienia się z elitą władzy, co więcej prowadził regularne akcje wymierzone w reżim, za co wielokrotnie działacze organizacji stawali przed sądem i byli skazywani na kary więzienia. W sprawach aksjologicznych Fidesz popierał liberalizm.

Poza zupełnie nowymi organizacjami, które pojawiły się na Węgrzech w przededniu upadku reżimu, kilka historycznych partii postanowiło odnowić działalność: Partia Niezależnych i Drobnych Właścicieli Ziemskich (węg. Független Kiszgazda, Földmunkás és Polgári Párt – FKgP), Partia Socjaldemokratyczna (węg. Szociáldemokrata Párt – SZDP), Narodowa Partia Ludowa (węg. Magyar Néppárt – MN), Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa (Keresztény demokrata Néppárt – KDNP)<sup>83</sup>.

Jednocześnie w partii komunistycznej następowały poważne zmiany. Grono reformatorów wzmacniało swoją pozycję. Wśród nich bardzo ważną rolę odegrał Imre Pozsgay, który uważał, że należy otworzyć się na nowe możliwości i współpracę z opozycją. W trakcie wystąpienia radiowego nazwał wydarzenia z 1956 roku powstaniem narodowym, co wywołało oburzenie wśród konserwatywnej części elity władzy. Na przełomie 1988 i 1989 roku partia zaczęła prace nad zmianami w konstytucji oraz innymi reformami prawa. Dzięki tym działaniom w styczniu 1989 roku uchwalono prawo o stowarzyszeniach, które umożliwiała legalizację opozycyjnych ugrupowań.

Mimo tych poczynąń, działacze partyjni zdali sobie sprawę, że bez pozyskania opozycji, ich reformy nie powiodą się. Dlatego też wzorem polskich rozwiązań zaproponowali wspólne negocjacje. Zanim do nich doszło, opozycjoniści postanowili zorganizować wspólny Okrągły Stół (węg. Ellenzéki Kerekasztal – EKA) w celu wypracowania jednolitego stanowiska. EKA odbywał się w dniach 22–30 marca 1989 roku, wzięło w nim dziewięć ugrupowań. Uzgodniono wspólne stanowisko w następujących sprawach: negatywne stanowisko wobec prób rozbicia opozycji podejmowanych przez MSzM, zgoda na negocjacje z rządem węgierskim, porozumienie w sprawie jednolitego frontu w relacjach z władzą komunistyczną, brak akceptacji programów reform przygotowanych wcześniej przez komunistów, uchwalenie konstytucji po wcześniejszych wolnych wyborach parlamentarnych, sprawy ekonomiczne nie będą kwestią podejmowaną w trakcie negocjacji z komunistami<sup>84</sup>.

Przed rozpoczęciem negocjacji pojawił się problem techniczny. Zarówno opozycja, jak i elita władzy nie były zgodne co do tego, kto po stronie reprezentantów

<sup>83</sup> Z. RIPP: *Unity and Division...*, s. 11.

<sup>84</sup> Ibidem, s. 3–39.

państwa ma prowadzić rozmowy. Partia i opozycja zastanawiała się, czy ma to być rząd, czy też delegacja partyjna, a jeśli delegacja, to czy mają to być tylko reformatorzy, czy cała reprezentacja elit władzy MSzM. Kolejnym problemem była gospodarka. Strona partyjna nalegała na włączenie tego punktu do negocjacji, ale opozycja nie godziła się na to, bo obawiała się, że w przyszłości może być pociągnięta do odpowiedzialności za skutki kryzysu ekonomicznego. Ostatecznie obrady Trójkątnego Stołu (węg. Kerekasztal-tárgyalások) rozpoczęły się 13 czerwca 1989 roku<sup>85</sup>.

Nazwa Trójkątnego Stołu wzięła się stąd, że uczestnikami obrad były trzy podmioty: strona rządowo-partyjna, opozycja i organizacje pozarządowe popierające MSzM. W trakcie burzliwych rozmów wyraźnie zauważono pogłębiającą się różnicę stanowisk wśród opozycji. MDF starał się uzyskać pierwszeństwo w dostępie do negocjacji zakuluarowych z elitą władzy i był tym ugrupowaniem, które było najbardziej skłonne do kompromisu, podczas, gdy SzDSz i Fidesz zajmowały bardziej radykalne stanowiska i mniej były skłonne do ustępstw. Różnie postępowały tzw. ugrupowania historyczne. Na przykład KDNP uważał, że należy szybko porozumieć się z MSzM, kosztem pewnych ustępstw, a MN oscylował między ugodą a radykalnym podejściem w stosunku do MSzM. Najbardziej dyskusyjną sprawą było podjęcie decyzji o wyborze prezydenta i wyznaczenie terminu wyborów parlamentarnych. W sprawie wyboru prezydenta części opozycji (SzDSz, Fidesz) chodziło o to, żeby przyszłą głową państwa został jej przedstawiciel. Aby tego dokonać, należało popierać wnioski o przeprowadzenie wyborów pośrednich przez parlament, gdyż to prawdopodobnie wzmacniałoby szanse powodzenia planu. Dlatego też najpierw powinny odbyć się wybory parlamentarne, które gwarantowały sukces opozycji, a potem w pośredni sposób dokonać elekcji prezydenta. Cały ten zabieg wynikał z faktu ogromnej popularności komunistycznego reformatora Imre Pozsgaya, który w przypadku wyborów powszechnych, z łatwością zyskałby największe poparcie społeczne. MDF uważał, że w zamian za ustępstwa MSzM należy poprzeć wybór prezydenta przed wyborami parlamentarnymi.

Po zakończeniu obrad, co nastąpiło 18 września 1989 roku, ich uczestnicy zgodzili się na to, żeby ustrój Węgier był oparty na parlamentarystyce, reżim miał być zmieniony na demokratyczny. Pierwsze wybory parlamentarne miały się odbyć w oparciu o mieszany system wyborczy zaproponowany przez MDF. Wycofano z prawa przepisy o karaniu działaczy opozycyjnych, wprowadzono wolny dostęp do mediów. Jednakże Fidesz i SzDSz nie podpisały ostatecznego porozumienia, podobnie, jak związki zawodowe. W konsekwencji negocjacje Trójkątnego Stołu zakończyły się jedynie minimalnym konsensusem dotyczącym dalszych przemian o charakterze tranzycyjnym. W późniejszym czasie Fidesz i SzDSz doprowadziły do referendum (26.11.1989 r.), w którym Węgrzy wypowiedzieli się m.in. za pośrednim wyborem głowy państwa. Owo referendum kwestionowało część ugody zawartej przy Trójkątnym Stole.

---

<sup>85</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Doświadczenia węgierskiej transformacji...*, s. 59.

## 1.3.3. Polska

Do wybuchów niezadowolenia z sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej najczęściej dochodziło w Polsce. Miały one miejsce w 1956, 1968, 1970, 1976 i 1980 roku. Od lat 70. XX wieku można zaobserwować tworzenie się zorganizowanej opozycji antysystemowej, co nie znaczy, że wcześniej nie istniały grupy kontestujące socjalizm w formie, w jakiej wówczas występował. Należy tutaj wymienić Klub Krzywego Koła, który działał w latach 1955–1962 i stanowił forum akademickich dyskusji młodzieży sprzeciwiającej się totalitaryzmowi, ale preferującej demokrację w jej socjalistycznym wydaniu. W 1962 roku Adam Michnik, Jan Gross i Jan Kofman założyli Klub Poszukiwaczy Sprzeczności. Celem członków tej organizacji była próba zrozumienia prawdziwie polskiej wersji socjalizmu. Walterowcy, organizacja, która początkowo wzorowana była na radzieckiej formie działalności harcerskiej, przekształciła się m.in. pod wpływem Jacka Kuronia w młodzieżowe forum o antykomunistycznym charakterze. Stopniowo postawy członków wymienionych organizacji podlegały radykalizacji, co z kolei prowadziło do otwartego konfliktu z władzami państwowymi. W efekcie dochodziło do aresztowań, procesów sądowych i kar więzienia dla niepokornych działaczy organizacji<sup>86</sup>.

Dojrzałe formy opozycyjnej aktywności pojawiły się w drugiej połowie dekady rządów Edwarda Gierka. Reperkusje wydarzeń 1976 roku w Radomiu i Ursusie przyczyniły się do podjęcia solidarnościowych działań wspierających pokrzywdzonych robotników. Działacze opozycji wystosowali list otwarty do sekretarza włoskich komunistów Enrico Berlinguera, który zwrócił się z apelem do polskich władz o poszanowanie praw robotników. Następnie 14 opozycjonistów wysłało list protestacyjny do Edwarda Gierka. Jednocześnie nawiązano kontakt z aresztowanymi robotnikami i ich rodzinami w celu udzielenia wsparcia materialnego i prawnego. Działania podejmowane w związku z pokłosem wydarzeń w Radomiu i Ursusie doprowadziły do powstania jesienią 1976 roku Komitetu Obrony Robotników (KOR). Komitet domagał się uwolnienia skazanych za udział w strajkach z czerwca 1976 roku, przywrócenia do pracy zwolnionych, poniesienie odpowiedzialności za użycie siły w celu pacyfikacji wydarzeń. Jednocześnie KOR informował różne państwa Europy Zachodniej o sytuacji w PRL.

Na początku 1976 roku Zdzisław Najder założył Polskie Porozumienie Niepodległościowe (PPN). Wyraźnym celem twórcy i członków Porozumienia było założenie, że Polska powinna odzyskać pełną niepodległość. Oznaczało to uniezależnienie się od ZSRR, rezygnację z członkostwa w Układzie Warszawskim, przyjęcie reżimu demokratycznego i kapitalizmu. Jednocześnie zakładano poparcie dla Ukrainy, Białorusi i Litwy w dążeniach niepodległościowych<sup>87</sup>. Dnia 26 marca

<sup>86</sup> A. FRISZKE: *Opozycja polityczna w PRL. 1945–1989*. London 1994, s. 225–236.

<sup>87</sup> Ibidem, s. 321–322.

1977 roku w Warszawie działacze opozycyjni przedstawili deklarację *Do społeczeństwa polskiego*, która odwoływała się do Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela ONZ oraz Aktu Końcowego KBWE. Deklaracja została podpisana przez Ruch Obrony Praw Człowieka i Obywatela (ROPCiO) i złożona w pałacu prymasa. ROPCiO miał luźną strukturę, bez formalnego członkostwa. Pierwszymi rzecznikami grupy byli Andrzej Czuma i Leszek Moczulski. Ruch składał się z osób popierających idee narodowo-niepodległościowe nawiązujące do II RP. Początkowo działacze KOR patrzyli z dużą nieufnością na ROPCiO, gdyż uważali tę inicjatywę za twór Służb Bezpieczeństwa. Tymczasem działacze Ruchu organizowali różne akcje informujące społeczeństwo o pozasocjalistycznych podstawach polskiej państwowości<sup>88</sup>. W 1979 roku część działaczy nawiązała współpracę z KOR, który od 1977 roku nosił nazwę Komitetu Samoobrony Społecznej KOR. Natomiast grupa skupiona wokół Leszka Moczulskiego założyła 1 września 1979 roku Konfederację Polski Niepodległej (KPN). Uważa się tę organizację za pierwszą nielegalną partię polityczną. Programem KPN była praca Leszka Moczulskiego *Rewolucja bez rewolucji*, w której przewidywał wybuch społecznego niezadowolenia w PRL i brak podjęcia działań interwencyjnych przez ZSRR. Działacze KPN prezentowali skrajnie krytyczny stosunek wobec władz radzieckich, nawoływali do współpracy i zjednoczenia opozycjonistów polskich oraz przeprowadzania akcji informujących Polaków o narodowych i niepodległościowych tradycjach, które zostały wyrugowane po II wojnie światowej<sup>89</sup>.

Wymienione organizacje nie były jedynymi o charakterze antysystemowym, które powstały w przededniu pojawienia się Solidarności, ale niewątpliwie należały do grona najważniejszych i najbardziej wpływowych w środowisku opozycyjnym. Ważną rolę w kształtowaniu odrębnych od oficjalnej ideologii postaw społecznych odegrał Kościół katolicki. Jego pozycja w Polsce była wyjątkowa, biorąc pod uwagę inne państwa bloku socjalistycznego. Mimo wielu represji, jakim byli poddawani księża, a także akcje inwigilacyjne oraz tworzenie propaństwowych struktur katolickich, Kościół nadal pozostawał odrębną organizacją mającą ogromny wpływ na życie Polaków. Ten wpływ przybrał wymiar moralnego wypowiedzenia nieposłuszeństwa wobec wszelkich przejawów zła, które może napotkać człowiek w zniewolonym państwie. Ale Kościół katolicki znajdował się w określonej rzeczywistości i podlegał jej oddziaływaniu. W 1976 roku prymas Stefan Wyszyński zwrócił się do władz PRL o amnestię i powrót do spokojnej sytuacji sprzed wydarzeń czerwcowych, poparł także list KOR w tej samej sprawie. Episkopat Polski zaczął częściej zabierać głos w bieżących kwestiach, stając się jednocześnie instytucją, którą chciały wykorzystać władze PRL do legitymizacji swoich poczynań. W 1978 roku Karol Wojtyła został wybrany papieżem, co wywołało spory szok u komunistycznych dygnitarzy za żelazną kurtyną. Jednak

<sup>88</sup> A. ALBERT: *Najnowsza historia Polski...*, s. 727 i n.

<sup>89</sup> G. WOLK: *Konfederacja Polski Niepodległej*. W: *Opozycja demokratyczna w PRL w latach 1976–1981*. Red. W. POLAK, J. KUFEL, P. RUCHLEWSKI. Gdańsk 2012, s. 69–85.

Edward Gierek postanowił uznać ten fakt za sytuację sprzyjającą, wysłał serdeczne gratulacje i liczył na pozytywny wydźwięk nowego pontyfikatu. Jak pokazała przyszłość, Jan Paweł II i jego pierwsza wizyta w ojczyźnie w 1979 roku przyczyniły się do erozji systemu socjalistycznego i umocniły etyczny wymiar kształtującego się społeczeństwa sprzeciwu. Podczas pierwszej pielgrzymki okazało się, że liczba osób popierających Kościół jest znacznie większa, niż sądziły władze komunistyczne. Oznaczało to, że przedstawiciele reżimu nie są świadomi tego, w jak niewielkim stopniu kontrolują Polaków<sup>90</sup>. W celu uzupełnienia wątku oddziaływania Kościoła katolickiego na rozwój ruchu opozycyjnego w Polsce, trzeba kilka słów poświęcić formom organizacyjnym, których podstawy działalności odnosiły się do wartości głoszonych przez Kościół.

Klub Inteligencji Katolickiej (KIK) powstał jeszcze w 1956 roku, skupiając osoby, które jawnie chciały zmanifestować swoje przywiązanie do Kościoła. Po 1976 roku wielu działaczy KIK zaczęło angażować się w działalność opozycyjną, wspierając KOR, a potem Solidarność. Klub posiadał swoje filie w polskich miastach. W 1956 roku powstał Znak, który skupiał działaczy katolickich piszących lub wspierających „Tygodnik Powszechny” i czasopismo „Znak”. Znak nie miał sformalizowanej struktury, ale od 1957 roku posiadał swoją reprezentację w Sejmie<sup>91</sup>. Od 1958 roku wydawany był miesięcznik „Więzi”.

W drugiej połowie lat 70. XX wieku stopniowo zaczęły pojawiać się trudności gospodarcze. Polskie władze ukrywały te wiadomości przed społeczeństwem, nie potrafiły jednakże zapobiec ich dalszemu pogłębianiu. Gdy stały się widoczne dla szerszego grona obywateli, tłumaczono je jako efekt światowej recesji. Na wydarczenia czerwcowe 1976 roku w Ursusie i Radomiu władze zareagowały siłą. Później próbowano tę sytuację załagodzić. W lutym 1977 roku Rada Państwa wydała akt, który zapowiadał darowanie kary lub jej zawieszenie, a w niektórych przypadkach przerwanie. Ale nie wszystkich zwolniono z więzienia, a Służba Bezpieczeństwa nadal prowadziła rewizje i kontynuowała walkę ze zorganizowaną opozycją. W lipcu 1977 roku Rada Państwa wydała dekret o amnestii, na mocy którego uwolniono pozostałych skazanych za udział w wydarzeniach czerwcowych 1976 roku. Na arenie międzynarodowej władze PRL zabiegały o dalsze pożyczki, które miały ratować coraz bardziej niewydolną gospodarkę. W kraju rósł opór społeczny.

Władze centralne PZPR obejmował paraliż decyzyjny uniemożliwiający racjonalne rozwiązanie pogarszającej się sytuacji. W lutym 1980 roku odbył się zjazd partii, który zatwierdził nowy skład Komitetu Centralnego. Za winnego złego stanu gospodarki uznano premiera Piotra Jaroszewicza, którego Sejm odwołał ze stanowiska i powierzył je Edwardowi Babiuchowi. W marcu 1980 roku odbyły się kolejne wybory do sejmu. Pierwsza połowa roku upłynęła zatem pod znakiem

<sup>90</sup> E. WNUK-LIPIŃSKI: *Socjologia życia publicznego*. Warszawa 2005, s. 128–129.

<sup>91</sup> P. STACHOWIAK: *Miedzy ugoda, a non possumus. Czy Kościół katolicki wypełniał w PRL rolę opozycji politycznej?* W: *Opozycja w systemach demokratycznych i niedemokratycznych*. Red. K. ŁABĘDŹ, M. MIKOŁAJCZYK. Kraków 2001, s. 289–297.

pozorowanych zmian w systemie politycznym, które maskowały bezruch władz. Ale już od początku lipca sytuacja w kraju stawała się coraz bardziej napięta. Zaczęło się od podwyżek cen mięsa, na co zareagowali robotnicy w Warszawie, Ursusie, Sanoku, Tczewie, Rzeszowie, Świdniku i Lublinie. Fala strajków rozlewała się po Polsce. Dnia 14 sierpnia 1980 roku wybuchł strajk w Stoczni Gdańskiej. Strajkujący robotnicy żądali przywrócenia do pracy Anny Walentynowicz i Lecha Wałęsy, postawienia pomnika zabitym w grudniu 1970 roku, gwarancji bezpieczeństwa dla strajkujących i podwyżek płac. Od następnego dnia strajk rozszerzał się na inne zakłady. 16 sierpnia powołano Międzyzakładowy Komitet Strajkowy (MKS) z Lechem Wałęsą na czele, który skupiał delegatów z różnych strajkujących zakładów pracy. 17 sierpnia MKS sformułował 21 żądań skierowanych do władz. Dotyczyły one m.in. wolności słowa, publikacji, prawa do strajku, uwolnienia więźniów politycznych. 18 sierpnia strajk wybuchł w Szczecinie. Sytuacja ta zaskoczyła nie tylko władze PRL, lecz także opozycyjną inteligencję, która początkowo wzywała do zachowania spokoju. 18 sierpnia negocjacje ze strajkującymi prowadziła komisja rządowa z wicepremierem Tadeuszem Pyką na czele. 23 sierpnia zastąpił go wicepremier Mieczysław Jagielski. Do Szczecina przybyła natomiast delegacja rządowa z Kazimierzem Barcikowskim. 22 sierpnia MKS powołał komisję ekspertów z Tadeuszem Mazowieckim i Bronisławem Geremkiem na czele, co doprowadziło do połączenia robotniczych i inteligentkich sił opozycyjnych. Strajki wybuchały w całym kraju.

W celu uspokojenia sytuacji elita władzy zdecydowała się na porozumienie ze strajkującymi: Szczecin (30 sierpnia), Gdańsk (31 sierpnia) i Jastrzębia Góra (1 września). 6 września Edward Gierek został zastąpiony przez Stanisława Kanię na stanowisku I sekretarza KC PZPR, ale nie zatrzymało to rozszerzającego się chaosu w partii. Co więcej, pojawiła się obawa interwencji zbrojnej ZSRR w celu wprowadzenia spokoju w Polsce w sytuacji, gdy lokalne władze nie były w stanie tego uczynić. Dnia 10 listopada 1980 roku Sąd Najwyższy w Warszawie wpisał do rejestru Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Solidarność, co przypieczętowało sukces strajkujących.

Aż do grudnia 1981 roku Solidarność działała legalnie, co było najbardziej spektakularnym okresem w dziejach reżimu komunistycznego. Okazało się, że reżim, który miał bronić interesów klasy robotniczej, zezwolił na legalną działalność opozycyjnego związku reprezentującego interesy 10 milionów pracowników w Polsce. Czas pomiędzy sierpniem 1980 roku a grudniem 1981 roku cechował się wzrostem poziomu społecznej aktywności w życiu publicznym oraz rozwojem samorządności na poziomie lokalnym i w zakładach pracy. Ale Kreml nalegał, aby polskie władze zaprowadziły porządek. W październiku 1981 roku generał Wojciech Jaruzelski zastąpił Stanisława Kanię na stanowisku I sekretarza KC PZPR, a 13 grudnia wprowadzony został stan wojenny, który przerwał „karnawał Solidarności”. Doszło do aresztowania i internowania działaczy związkowych, wprowadzono zakaz strajków i manifestacji oraz godzinę milicyjną, zawieszono

aktywność wielu społecznych organizacji. Struktury Solidarności uległy rozbiciu. W ten sposób Kościół katolicki stał się tą instytucją, która w pierwszej kolejności miała chronić społeczeństwo przed komunistyczną przemocą. Prymas Józef Glemp wystąpił z apelem o powstrzymanie sił zbrojnych przed stosowaniem przemocy, wezwał do obrony praw człowieka i zwolnienia aresztowanych i internowanych. Należy zaznaczyć, że niewielu działaczy z najwyższych gremiów kierowniczych Solidarności uniknęło aresztowania, a należeli do nich m.in. Władysław Frasyniuk i Zbigniew Bujak.

8 października 1982 roku Sejm uchwalił ustawę o związkach zawodowych, co oznaczało delegalizację Solidarności. Jednocześnie jesienią tego roku doszło do zwolnień części aresztowanych i internowanych, w tym Lecha Wałęsy. Solidarność musiała przejść do podziemia, w którym od kwietnia działała już Tymczasowa Komisja Koordynacyjna NSZZ Solidarność. Władzę w państwie sprawowała Wojskowa Rada Ocalenia Narodowego z generałem Wojciechem Jaruzelskim na czele. Ostatecznie stan wojenny został zniesiony 22 lipca 1983 roku. W kraju nie tylko sytuacja polityczna była napięta. Państwo pogrążało się w coraz dotkliwiej odczuwanym przez społeczeństwo kryzysie gospodarczym. Władze usztywniły kurs wobec Kościoła, atakowały księży. Jednocześnie prymas J. Glemp próbował bronić godności człowieka i wolności obywatelskich. W 1985 roku odbyły się wybory do sejmu, które miały przyznać legitymizację poczynąń obozu generała W. Jaruzelskiego. Pod koniec 1984 roku ujawniono, że ks. Jerzy Popiełuszko, kapłan Solidarności, został brutalnie zamordowany. Jego pogrzeb 3 listopada 1984 roku zgromadził kilkaset tysięcy ludzi.

Druga połowa lat 80. XX wieku zaczęła się od ważnej zmiany na stanowisku sekretarza generalnego KC KPZR. Jak się okazało, wybór Michaiła Gorbaczowa miał ogromny wpływ na przebieg wydarzeń w bloku państw socjalistycznych, w tym i w Polsce. W kraju następował paraliż społeczny, nasilało się niezadowolenie, ale początkowo władze nie reagowały na możliwość wykorzystania większej swobody działania, na którą zezwalała umacniająca się pozycja M. Gorbaczowa. W 1986 roku odbył się X Zjazd PZPR, stanowisko pierwszego sekretarza utrzymał W. Jaruzelski. 17 lipca ogłoszono amnestię dla więźniów politycznych.

We wrześniu 1986 roku Lech Wałęsa powołał Tymczasową Radę NSZZ Solidarność, która stopniowo wychodziła z podziemia i prowadziła jawne działania. Krzysztof Łabędź wyróżnia wśród opozycjonistów tamtego czasu następujące grupy: 1) reformatorzy, którzy byli chętni do podjęcia negocjacji z władzami; 2) realisci także skłonni do zaakceptowania rozmów z władzami; oraz 3) radykałowie odrzucający współpracę z komunistami<sup>92</sup>. Należy zaznaczyć, że siła społecznego oddziaływania Solidarności nie była już tak duża, jak na początku lat 80. XX wieku. W 1987 roku władze zaproponowały referendum w sprawie reform gospodarczych, ale Polacy opowiedzieli się przeciwko nim. Stworzyło to sytuację

<sup>92</sup> K. ŁABĘDŹ: *Opozycja polityczna w Polsce w latach osiemdziesiątych a zmiana ustroju. W: Opozycja w systemach demokratycznych i niedemokratycznych...*, s. 267.

umożliwiająca podjęcie rozmów przez władzę ze środowiskami opozycyjnymi. Wpływ na to miała także polityka ZSRR.

Latem 1988 roku doszło do wybuchu strajków, co świadczyło o postępującym niezadowoleniu Polaków z pogarszającej się sytuacji w państwie. 31 sierpnia miało miejsce spotkanie Czesława Kiszcza z Lechem Wałęsą, co oznaczało, że władze poważnie traktują konieczność porozumienia się z opozycją. To porozumienie było potrzebne do osiągnięcia społecznego poparcia dla niezbędnych zmian w państwie. Wyniki debat VIII Plenum KC PZPR z sierpnia 1988 roku dały przyczynek do dalszego poszukiwania rozwiązania kryzysu. We wrześniu 1988 roku premierem państwa został Mieczysław Rakowski, który mimo wyrażenia dezaprobaty dla Solidarności, postanowił kontynuować rozmowy z L. Wałęsą<sup>93</sup>. W listopadzie 1988 roku zorganizowano publiczną debatę w telewizji pomiędzy szefami OPZZ Alfredem Miodowiczem i Solidarności L. Wałęsą. Ten medialny pojedynek wygrał L. Wałęsa, co dodało zarówno jemu, jak i całemu środowisku opozycjnemu pewności siebie. Na początku 1989 roku doszło do spotkania strony rządowej i opozycji w Magdalence pod Warszawą, w trakcie którego wyznaczono 6 lutego na dzień rozpoczęcia obrad Okrągłego Stołu.

Obrady trwały od 6 lutego do 5 kwietnia 1989 roku, uczestniczyło w nich kilkuset przedstawicieli różnych sił politycznych, społecznych i gospodarczych, przy czym stałymi członkami było 56 osób z PZPR, ZSL (Zjednoczone Stronnictwo Ludowe), SD (Stronnictwo Demokratyczne), PAX, OPZZ (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych), UChS (Unia Chrześcijańsko-Społeczna) i PZKS (Polski Związek Katolicko-Społeczny) oraz Solidarności. Poszukiwano skutecznych sposobów naprawienia sytuacji w państwie. Strona rządowa chciała pozyskać Solidarność do współpracy, ale jednocześnie zachować kontrolę nad przebiegiem reform. W dokumentach końcowych osiągnięto porozumienie co do powrotu Solidarności do całkowicie legalnej działalności, wyznaczono częściowo wolne wybory parlamentarne, zgodzono się na powołanie urzędu prezydenta, zapowiedziano pluralizm polityczny, niezawisłość sądów, powstanie samorządu terytorialnego, restrukturyzację gospodarki, reformy w sektorze rolnym<sup>94</sup>.

Dnia 4 czerwca 1989 odbyła się pierwsza tura częściowo wolnych wyborów, których charakter polegał na tym, że o 35% mandatów w izbie niższej, czyli sejmie, mogli się ubiegać kandydaci niezwiązani z dotychczasową elitą władzy. Natomiast 65% pozostałych mandatów przeznaczono dla członków reprezentujących partie i ugrupowania rządzące. Wybory do izby wyższej, senatu, były całkowicie wolne. Frekwencja wyniosła ok. 62%. Na 161 miejsc w sejmie, które były przewidziane dla opozycji, udało się w pierwszej turze obsadzić 160. Strona rządowa zdobyła zaledwie 5 mandatów. W senacie na 100 miejsc działacze opozycji zdobyli 92 mandaty w pierwszej turze. Wyniki oznaczały ogromną klęskę

<sup>93</sup> M.F. RAKOWSKI: *Jak to się stało*. Warszawa 1991, s. 152 i n.

<sup>94</sup> *Porozumienia Okrągłego Stołu*. Warszawa 6 luty–5 kwietnia 1989. NSZZ Solidarność Region Warmińsko-Mazurski. Olsztyn 1989, s. 4–6.



komunistów i ich satelitów. W tych warunkach konieczna była 2 tura, która odbyła się 18 czerwca. Ostatecznie w Sejmie PZPR otrzymał 173 mandaty, KO Solidarność – 161, ZSL – 76, SD – 27, PAX – 10, UChS – 8 i PZKS – 5. W Senacie 99 mandatów przypadło KO Solidarność, a 1 – senatorowi niezależnemu<sup>95</sup>. W wyniku późniejszych porozumień KO Solidarność wraz z ZSL i SD utworzyły gabinet, na czele którego stanął pierwszy od kilkudziesięciu lat niekomunistyczny premier Tadeusz Mazowiecki. Zgromadzenie Narodowe, czyli połączone izby sejmu i senatu, wybrały na urząd prezydenta PRL generała Wojciecha Jaruzelskiego. Elekcja ta odbyła się przy sprzeciwie części posłów ZSL i SD, a przy poparciu kilkunastu posłów i senatorów OKP.

---

<sup>95</sup> A.K. PIASECKI: *Wybory w Polsce. 1989–2011*. Kraków 2012, s. 20–23.

## ROZDZIAŁ 2

# Organy władzy w systemach konstytucyjnych państw Grupy Wyszehradzkiej\*

## 2.1. Organy władzy państwowej w państwach Grupy Wyszehradzkiej

Systemy konstytucyjne w państwach Grupy Wyszehradzkiej obejmują najważniejsze instytucje demokratycznego państwa określone w ustawach zasadniczych omawianych krajów.

W Polsce do czasu uchwalenia nowej, demokratycznej konstytucji w 1997 roku ład konstytucyjny opierał się o konstytucję PRL (nowelizowaną 7 kwietnia 1989 r., 29 grudnia 1989 r. oraz 8 marca 1990 r.), a następnie porządek konstytucyjny wyznaczały przepisy Małej konstytucji, czyli Ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (obowiązywała ona od 8 grudnia 1992 r. do 16 października 1997 r.)<sup>1</sup>. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe, zatwierdzona w ogólnonarodowym referendum 25 maja 1997 roku, weszła w życie 17 października 1997 roku<sup>2</sup> (była zmieniana w 2006 r. i w 2009 r.). Składa się z preambuły i 13 rozdziałów, w tym z 243 artykułów<sup>3</sup>. Do najważniejszych instytucji i organów państwowych konstytucja Polski zalicza: sejm i senat sprawujące władzę ustawodawczą, prezydenta i Radę Ministrów jako

---

\* W rozdziale znajdują się częściowe wyniki badań, których pełna wersja została opublikowana w: *Władza wykonawcza w teorii i praktyce politycznej okresu transformacji. Doświadczenia państw Grupy Wyszehradzkiej*. Red. M. BARAŃSKI, A. CZYŻ, R. RAJCYK, Katowice 2014 oraz *Parlament w państwach Grupy Wyszehradzkiej. Problemy metodologiczno-praktyczne*. Red. M. BARAŃSKI, R. GLAJCAR, S. KUBAS, 2012.

<sup>1</sup> Dz.U. z 1992 r., nr 84, poz. 426.

<sup>2</sup> Tekst Konstytucji RP ogłoszono w Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.

<sup>3</sup> <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/konl.htm> (dostęp: 16.06.2014). Rozdział I *Rzeczpospolita*; rozdział II *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*; rozdział III *Źródła prawa*; rozdział IV *Sejm i Senat*; rozdział V *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*; rozdział VI *Rada Ministrów i administracja rządowa*; rozdział VII *Samorząd terytorialny*; rozdział VIII *Sądy i Trybunały*; rozdział IX *Organy kontroli państwowej i ochrony prawa*; rozdział X *Finanse publiczne*; rozdział XI *Stany nadzwyczajne*; rozdział XII *Zmiana konstytucji*; rozdział XIII *Przepisy przejściowe i końcowe*.

organy władzy wykonawczej, sądy i trybunały stanowiące władzę sądowniczą, Najwyższą Izbę Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajową Radę Radiofonii i Telewizji jako organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz Narodowy Bank Polski.

Konstytucja Węgier uchwalona przez Zgromadzenie Krajowe w dniu 18 kwietnia 2011 roku, podpisana przez prezydenta 25 kwietnia 2011 roku, weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku<sup>4</sup> (zastąpiła ona konstytucję Węgier z 18 sierpnia 1949 roku). Składa się z 5 części, w tym z artykułów od A do T w części Fundamenty, 31 artykułów w części Wolność i odpowiedzialność oraz z 54 artykułów w części Państwo. Do najistotniejszych organów państwa konstytucja zalicza: Zgromadzenie Krajowe jako najważniejszy organ władzy przedstawicielskiej narodu, prezydenta, rząd jako główny organ władzy wykonawczej, Trybunał Konstytucyjny jako najwyższy organ powołany do ochrony ustawy zasadniczej, sądy sprawujące wymiar sprawiedliwości, Rzecznika Praw Podstawowych, Węgierski Bank Narodowy, Państwową Izbę Obrachunkową jako organ kontrolny, Radę Budżetową.

Konstytucja Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 roku uchwalona przez Czeską Radę Narodową weszła w życie z dniem 1 stycznia 1993 roku, kiedy powstała niezależna Republika Czeska po rozpadzie Czechosłowacji<sup>5</sup>. Częścią porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej jest Karta Podstawowych Praw i Wolności uchwalona 9 stycznia 1991 roku<sup>6</sup>. Do tej pory konstytucja była zmieniana w 1997, 2000, 2001, 2002, 2009, 2012 i 2013 roku. Składa się ona z preambuły oraz z 8 rozdziałów, w tym ze 113 artykułów<sup>7</sup>. Zgodnie z zapisami czeskiej ustawy zasadniczej „system naczelných organův państwa tworzą: dwuizbowy Parlament Republiki Czeskiej składający się z Izby Poselskiej i Senatu, prezydent, rząd, prokuratura, Sąd Konstytucyjny, sądy, Najwyższy Urząd Kontroli i Czeski Bank Narodowy”<sup>8</sup>.

Konstytucja Republiki Słowackiej z dnia 1 września 1992 roku weszła w życie z dniem 1 października 1992 roku. Do tej pory była zmieniana 11 razy w 1998, 1999, 2001, 2004, 2005, 2006, 2010, 2011, 2012 roku. Składa się z preambuły,

---

<sup>4</sup> „Magyar Közlöny” 2011, nr 43. <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/wegry2011.html> (dostęp: 16.06.2014); The Fundamental Law of Hungary. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 16.06.2014). W dokumencie znajdują się następujące części: *Narodowe wyznaczenie wiary; Fundamenty; Wolność i odpowiedzialność; Państwo; Szczególny reżim prawny; Postanowienia końcowe*.

<sup>5</sup> „Sbírka Zákonů České Republiky” 1993, nr 1 z 28 XII 1992. [http://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvcu/Ustava\\_EN\\_ve\\_zneni\\_zak\\_c\\_98-2013.pdf](http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvcu/Ustava_EN_ve_zneni_zak_c_98-2013.pdf) (dostęp: 16.06.2014).

<sup>6</sup> M. KRUK: *Wstęp*. W: *Konstytucja Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 roku*. Warszawa 1994, s. 17–18.

<sup>7</sup> Rozdział I *Zasady podstawowe*; rozdział II *Władza ustawodawcza*; rozdział III *Władza wykonawcza Prezydent Republiki Rząd*; rozdział IV *Władza sądownicza, Sąd Konstytucyjny, Sądy*; rozdział V *Najwyższy Urząd Kontroli*; rozdział VI *Czeski Bank Narodowy*; rozdział VII *Samorząd terytorialny*; rozdział VIII *Postanowienia przejściowe i końcowe*.

<sup>8</sup> K. SKOTNICKI: *System konstytucyjny Czech*. Warszawa 2000, s. 18.

9 rozdziałów, podrozdziałów, w tym 156 artykułów<sup>9</sup>. Do najważniejszych organów władzy państwowej konstytucja Słowacji zalicza: Radę Narodową Republiki Słowackiej jako organ władzy ustawodawczej, prezydenta i rząd jako organy władzy wykonawczej, Sąd Konstytucyjny oraz sądy jako władzę sądowniczą, prokuraturę, Najwyższy Urząd Kontroli, Publicznego Obrońcę Praw oraz Narodowy Bank Słowacki.

Jak wynika z przedstawionych informacji najwcześniej swoją nową, demokratyczną konstytucję przyjęli Słowacy. Było to podyktowane dążeniami do suwerenności oraz oderwania się od Czech, co ostatecznie stało się faktem z końcem 1992 roku, kiedy przestało istnieć wspólne państwo Czechów i Słowaków. Czeski parlament w obliczu rozpadu Czechosłowacji zdołał uchwalić konstytucję nowego państwa – Republiki Czeskiej również w 1992 roku. Polska jest przykładem kraju, w którym uchwalenie nowej demokratycznej konstytucji nastąpiło stosunkowo późno, co spowodowane było niezdolnością do podjęcia decyzji dwóch pierwszych parlamentów (wynikała ona z braku legitymacji lub nadmiernego rozdrobnienia)<sup>10</sup>. Węgry natomiast już w 1989 roku znowelizowały socjalistyczną konstytucję z 1949 roku, nadając jej kształt ustawy zasadniczej państwa demokratycznego, ale z formalnego punktu widzenia nadal był to akt prawny z 1949 roku. Dopiero w 2011 roku uchwalona została całkowicie nowa ustawa zasadnicza, która miała symbolicznie zamknąć drzwi do komunistycznej przeszłości i otworzyć nowy rozdział w historii Węgier<sup>11</sup>.

Do najważniejszych organów władzy państwowej ustawy zasadnicze we wszystkich omawianych państwach zaliczają: parlament jako organ władzy ustawodawczej, dualną egzekutywę, czyli prezydenta i rząd jako organy władzy wykonawczej, oraz sądy i Trybunał Konstytucyjny jako organy władzy sądowniczej, organy kontroli państwowej i ochrony praw w postaci urzędów kontroli czy

---

<sup>9</sup> č. 460/1992 Zb. [http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_ustava\\_2012.pdf](http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_2012.pdf) (dostęp: 16.06.2014). Rozdział I, podrozdział I *Postanowienia podstawowe*, podrozdział II *Symboly państwowe*, podrozdział III *Stolica Republiki Słowackiej*; rozdział II *Podstawowe prawa i wolności*, podrozdział I *Postanowienia ogólne*, podrozdział II *Podstawowe prawa i wolności człowieka*, podrozdział III *Prawa polityczne*, podrozdział IV *Prawa mniejszości narodowych i grup etnicznych*, podrozdział V *Prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, podrozdział VI *Prawo do ochrony środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego*, podrozdział VII *Prawo do sądu i innej ochrony prawnej*, podrozdział VIII *Wspólne postanowienia dla rozdziałów I i II*; rozdział III, podrozdział I *Gospodarka Republiki Słowackiej*, podrozdział II *Najwyższy Urząd Kontroli Republiki Słowackiej*; rozdział IV *Samorząd terytorialny*; rozdział V *Władza ustawodawcza*, podrozdział I *Rada Narodowa Republiki Słowackiej*, podrozdział II *Referendum*; rozdział VI *Władza wykonawcza*, podrozdział I *Prezydent Republiki Słowackiej*, podrozdział II *Rząd Republiki Słowackiej*; rozdział VII *Władza sądownicza*, podrozdział I *Sąd Konstytucyjny Republiki Słowackiej*, podrozdział II *Sądy Republiki Słowackiej*; rozdział VIII *Prokuratura Republiki Słowackiej i Publiczny Obrońca Praw*, podrozdział I *Prokuratura Republiki Słowackiej*, podrozdział II *Publiczny Obrońca Praw*; rozdział IX *Postanowienia przejściowe i końcowe*.

<sup>10</sup> A. ANTOSZEWSKI: *System polityczny RP*. Warszawa 2012, s. 51.

<sup>11</sup> <http://www.kormany.hu/en/hungary/the-hungarian-state/the-fundamental-law> (dostęp: 17.06.2014).

rzeczników praw obywatelskich (wyjątek w tym przypadku stanowi Republika Czeska) oraz banki narodowe.

## 2.2. Władza ustawodawcza i wykonawcza w socjalistycznych ustrojach Polski, Czechosłowacji i Węgier

### 2.2.1. Parlamenty

Jeszcze przed zakończeniem działań wojennych na polskich ziemiach powstało ciało, które później stało się podstawą odtworzenia parlamentu. Dnia 1 stycznia 1944 roku została powołana Krajowa Rada Narodowa (KRN), którą zainicjował Władysław Gomułka. KRN był związany z Polską Partią Robotniczą (PPR) i stanowił alternatywę dla polskiego rządu na emigracji. Funkcjonował w ramach państwa demokracji ludowej. W Londynie działała Rada Narodowa Rzeczypospolitej Polskiej (od 1953 roku Rada Rzeczypospolitej Polskiej), która pełniła funkcję emigracyjnego parlamentu. Prawną podstawę działalności KRN regulowała ustawa z 11 września 1944 roku o organizacji i zakresie działania rad narodowych. Naczelnym organem KRN było Prezydium składające się z 5–7 osób, które wykonywało zadania, gdy Rada nie obradowała. Przewodniczącym KRN był prezydent pełniący jednocześnie funkcję głowy państwa. Po rozszerzeniu składu KRN deputowani wywodzili się nie tylko z PPR, lecz także z innych koncesjonowanych ugrupowań powojennych: Polskiej Partii Socjalistycznej (PPS), Stronnictwa Ludowego (SL), Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL), Stronnictwa Demokratycznego (SD), Stronnictwa Pracy (SP) i Polskiego Stronnictwa Ludowego „Wyzwolenie”. Zadaniem KRN było uchwalanie ustaw, kontrolowanie władzy wykonawczej i nadzór nad radami narodowymi. KRN ustanowił wiele aktów, które zbliżyły Polskę do państwa socjalistycznego, jak nacjonalizacja ważnych gałęzi przemysłu, likwidacja wielkich majątków ziemskich, referendum w sprawie ustroju RP.

Dnia 19 stycznia 1947 roku odbyły się wybory parlamentarne. Po wyłonieniu składu sejmu, działalność KRN wygasła. W sfałszowanych wyborach sukces odniósł ugrupowania skupione wokół komunistycznej PPR, czyli PPS, SL i SD. Marszałkiem Sejmu został Władysław Kowalski z SL. Kadencję sejmu określono na 5 lat, a podstawowym zadaniem miało być uchwalenie konstytucji. Poza tym parlament kontrolował działalność rządu, przeprowadzał proces legislacyjny i ustalał podstawowe kierunki działalności państwa. Od końca 1948 roku Sejm został zdominowany przez Polską Zjednoczoną Partię Robotniczą (PZPR), od 1950 roku prace w parlamencie zamarły. Proces decyzyjny przeniósł się do gremiów partyjnych<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> S. KUBAS: *Historia parlamentaryzmu w krajach Europy Środkowej*. W: *Parlament w państwach Grupy Wyszehradzkiej. Problemy metodologiczno-teoretyczne*. Red. M. BARAŃSKI, R. GLAJCAR, S. KUBAS. Katowice 2012, s. 91–93.

W 1952 roku Sejm uchwalił konstytucję, która przyjęła zasadę ludowładztwa realizowanego przez zwierzchni charakter parlamentu nad innymi organami władzy. Czynne prawo wyborcze określono na 18 lat, a bierne na 21. W wyborach mogli uczestniczyć członkowie trzech partii: PZPR, ZSL i SD. Okręgi były wielomandatuowe. Do 1952 roku sejm liczył 444 posłów, a później 460. Kadencja parlamentu wynosiła 4 lata. Sejm nie mógł ulec rozwiązaniu przed upływem kadencji. Posłowie mieli immunitet, który jednakże nie obejmował sfery spraw cywilnych. Posłowie mieli prawo zgłaszania pytań, interpelacji, istniała zasada *incompatibilitas*. Organami sejmu byli: marszałek, prezydium i komisje. Od 1957 roku Sejm zbierał się na dwóch sesjach: wiosennej i jesiennej. Jak wskazuje Henryk Szczerbiński, po 1956 roku wykryształizowały się cztery funkcje polskiego parlamentu: ustrojodawcza, ustawodawcza, kontrolna i kierownicza<sup>13</sup>. Do 1956 roku Sejm był zdominowany przez Radę Państwa, która wydawała od niego więcej dekretów.

W latach 60. aktywność Sejmu zamarła. Rozdział miejsc w ławach parlamentu był z góry ustalony, co pokazują wyniki wyborów w latach 60., 70. i 80. XX wieku. PZPR otrzymywał ponad 55% głosów, ZSL ok. 25%, SD ok. 8%, a reszta przypadała tzw. kandydatom niezależnym. Pewne ożywienie w aktywności sejmowej można było zaobserwować w okresie sukcesu ruchu solidarnościowego (sierpień 1980–grudzień 1981), ale później znów pojawiła się stagnacja. Ten stan został przerwany w drugiej połowie lat 80. XX wieku z związku z kryzysem politycznym, gospodarczym i społecznym państwa. Już w 1985 roku przeprowadzono wybory do sejmu na podstawie zmienionej procedury, która umożliwiała nie tylko partiom, lecz także innym podmiotom zgłaszanie kandydatów na posłów. Pojawiała się dokładanie określona procedura odwoływania posłów przez wyborców. W latach 1982–1987 Sejm powołał nowe instytucje w państwie, jak Trybunał Stanu, Trybunał Konstytucyjny, Rzecznik Praw Obywatelskich<sup>14</sup>.

W Czechosłowacji prezydent Edvard Beneš w maju 1945 roku powołał jednoizbowe Tymczasowe Zgromadzenie Narodowe, w skład którego weszło 200 posłów czeskich i morawskich i 100 słowackich. Posłowie byli desygnowani wyłącznie przez koncesjonowane partie polityczne: Komunistyczna Partia Czechosłowacji (czes. Komunistická strana Československa – KSČ), Narodowo-socjalistyczna Partia Czechosłowacji (czes. Československa strana národně sociální – ČSNS), Czechosłowacka Partia Ludowa (czes. Československá strana lidová – ČSL), Socjaldemokratyczna Partia Czechosłowacji (czes. Československa strana sociálně demokratická – ČSSD), Partia Demokratyczna (sł. Demokratická strana – DS), Komunistyczna Partia Słowacji (sł. Komunistická strana Slovenska – KSS), Partia Wolności (sł. Strana slobody – SS), Słowacka Partia Odrodzenia (sł. Strana slovenskej obrody – SSO). Tymczasowe Zgromadzenie miało odnowić mandat prezydencki Edvardowi Benešowi, przygotować powszechne i wol-

<sup>13</sup> H. SZCZERBIŃSKI: *Parlamentaryzm Polski. Uwarunkowania gospodarcze i polityczne*. Warszawa 2007, s. 161–162.

<sup>14</sup> S. KUBAS: *Historia parlamentaryzmu...*, s. 93–94.

ne wybory parlamentarne, a także uchwalić podstawowe prawodawstwo w okresie powojennym.

Wybory odbyły się 26 maja 1946 roku. W ławach parlamentu zasiedli przedstawiciele partii koncesjonowanych, z tym że komuniści zdobyli 114 mandatów, a reszta w 300 osobowym Zgromadzeniu przypadła posłom innych partii. Jak pisze Jerzy Tomaszewski, „w ciągu kilkunastu miesięcy postępował proces różnicowania się postaw uczestników Frontu Narodowego, który doprowadził pod koniec 1947 roku do faktycznego jego rozpadu na komunistów oraz ich przeciwników”<sup>15</sup>. Ostateczne przejście władzy przez komunistów nastąpiło w lutym 1948 roku.

Istotny wpływ na strukturę parlamentu czechosłowackiego miał złożony ustrój terytorialny tego kraju. Od zakończenia II wojny światowej przez ponad dwadzieścia lat mieliśmy do czynienia ze zjawiskiem asymetrii organów władzy, co polegało na tym, że oprócz czechosłowackich organów: ustawodawczego i wykonawczego, swoje organy o takim charakterze miała Słowacja, ale nie miały ich ziemie czeskie i morawskie. Dopiero wprowadzenie zasady federalizmu w konstytucji z 1969 roku położyło kres asymetrii.

Pierwsza powojenna konstytucja Czechosłowacji została uchwalona w 1948 roku. Trzyposobowe Zgromadzenie Narodowe miało być wybierane na 6 lat. Zbierało się na dwie sesje, które zwoływał i kończył prezydent. Miał on także prawo do odraczania sesji. Na wniosek posłów prezydent zwoływał sesję nadzwyczajną. Zadaniemi parlamentu były wybór prezydenta, uchwalanie ustaw, kontrola nad rządem. Organami Zgromadzenia były: dwudziestoczteroosobowe prezydium i komisje<sup>16</sup>. Po 1948 roku parlament został całkowicie podporządkowany decyzjom partii komunistycznej.

Druga konstytucja powojennej Czechosłowacji z 1960 roku pod względem prawnym wzmocniła pozycję Zgromadzenia, co wiązało się z przyznaniem przewodniej roli partii komunistycznej w państwie, która była reprezentacją klasy robotniczo-chłopskiej. Zasada ludowładztwa zakładała przewagę parlamentu nad innymi organami władzy<sup>17</sup>. W latach 60. XX wieku dochodzi do stopniowej odwilży w polityce naszych południowych sąsiadów, a apogeum tego stanu przypadło na rok 1968 i Praską Wiosnę. W tym okresie możemy zauważyć odrodzenie się rzeczywistych funkcji parlamentu, któremu udało się wyrwać z apatii. Niestety wydarzenia w sierpniu 1968 roku położyły kres nadziejom mieszkańców Czechosłowacji na uzyskanie większej swobody w życiu publicznym. Jedynym efektem zmian Praskiej Wiosny było zagwarantowanie w ustawie konstytucyjnej z 1968 roku zasady federacji. Wpłynęło to na zmianę struktury parlamentu. Od tej pory Zgromadzenie Federalne składało się z Izby Ludu i Izby Narodów. Do dwu-

<sup>15</sup> Cyt. za: J. TOMASZEWSKI: *Czechosłowacja*. Warszawa 1997, s. 150.

<sup>16</sup> Konstytucja Republiki Czechosłowackiej. W: *Nowe konstytucje państw europejskich*. Red. i wstęp L. GELBERG. Warszawa 1949.

<sup>17</sup> M. BANKOWICZ: *Transformacje konstytucyjnych systemów władzy państwowej w Europie Środkowej*. Kraków 2010, s. 68–70.

stuosobowej Izby Ludu wchodzili deputowani wybierani w jednomandatowych okręgach na zasadzie proporcjonalności składu narodowego kraju, czyli większość stanowili Czesi. Izba Narodów składała się ze 150 deputowanych – 75 Czechów i 75 Słowaków. Kadencje izb wynosiły 5 lat. Ustawa konstytucyjna nakazywała każdej z izb opowiedzenie się za projektem ustawy w celu jej przyjęcia. Izby mogły zebrać się na wspólnym posiedzeniu w ważnych sprawach. Izba Narodów przyjmowała ustawę, gdy na sali znajdowała się ponad połowa wybranych Czechów i ponad połowa Słowaków. Izby musiały przyjąć ustawę w przeciągu 3 miesięcy<sup>18</sup>. Jednocześnie ustawa konstytucyjna powołała Czeską Radę Narodową i Słowacką Radę Narodową, jako odrębne krajowe parlamenty.

Na ziemiach węgierskich Tymczasowe Zgromadzenie Narodowe powstało w grudniu 1944 roku w Debreczynie, a członkami przejściowego ciała parlamentarnego stali się działacze partii wchodzących do Frontu Niepodległościowego: Niezależnej Partii Drobnych Właścicieli Ziemskich (węg. Független Kisgazda, Földmunkás és Polgári Párt – FKgP), Węgierskiej Partii Socjaldemokratycznej (węg. Magyarországi Szociáldemokrata Párt – MSZDP), Komunistycznej Partii Węgier (węg. Kommunisták Magyarországi Pártja – KMP), Partii Narodowo Chłopskiej (węg. Nemzeti Parasztpárt – NPP) i Obywatelskiej Partii Demokratycznej (węg. Polgári Demokrata Párt – PDP). Podstawowym celem Tymczasowego Zgromadzenia było przejęcie władzy z rąk faszystów i uchwalenie prawa regulującego podstawowe zasady życia w państwie. Do organów Tymczasowego Zgromadzenia możemy zaliczyć: przewodniczącego, zastępców, sekretarzy, prezydium. W okresie między sesjami zadania Zgromadzenia wykonywał Komitet Polityczny. W listopadzie 1945 roku odbyły się powszechne wybory parlamentarne na Węgrzech. Wygrał je FKgP, zatem komuniści nie mogli cieszyć się z sukcesu. W styczniu 1946 roku Zgromadzenie uchwaliło Ustawę I o ustroju państwowym, która zawierała lakoniczną informację o trójpodziale władzy i niewiele mówiła o innych niż prezydent organach władzy<sup>19</sup>. Dopiero w sfalszowanych wyborach w 1949 roku komuniści przejęli pełnię władzy. W tym samym roku została uchwalona konstytucja, która powoływała do życia jednoizbowy parlament – Zgromadzenie Krajowe.

Podobnie jak w innych państwach za Żelazną Kurtyną pozycja parlamentu po przejściu władzy przez komunistów uległa marginalizacji. W związku z terrorem komunistycznym za czasów Mátyása Rákosiego (1948–1956) ok. 1/3 deputowanych została osadzona w więzieniach<sup>20</sup>. Jedynie podczas wydarzeń rewolucji w 1956 roku przez kilkanaście dni parlament pełnił swoje rzeczywiste funkcje.

Kadencja parlamentu w socjalistycznych Węgrzech wynosiła początkowo 4 lata, a od 1975 roku 5 lat. Parlament mógł dokonać samorozwiązania. Obrady były

<sup>18</sup> T. SZYMCAK: *Ustrój europejskich państw socjalistycznych*. Warszawa 1988, s. 430.

<sup>19</sup> H. DONATH: *Przemiany ustrojowo-prawne na Węgrzech. 1939–1949*. Wrocław 1978, s. 112.

<sup>20</sup> J. VILLÁM, D. SZABÓ, G. GYARMATI: *Hungary's Parliament. One Hundred and Fifty Years of Eminence*. In: *The Hungarian National Assembly*. Budapest 2006, s. 25. [http://www.parlament.hu/fotitkar/angol/book\\_2006.pdf](http://www.parlament.hu/fotitkar/angol/book_2006.pdf) (dostęp: 14.03.2014).



jawne. Liczbę deputowanych ustalono na 378 osób. Do zadań Zgromadzenia Krajowego zaliczono m.in.: uchwalanie ustaw, możliwość uchwalenia nowej konstytucji, kontrola rządu i wyznaczanie kierunków polityki państwa. Organami parlamentu były: komisje, przewodniczący, zastępcy, sekretarze. W 1984 roku parlament powołał Radę Prawa Konstytucyjnego, której zadaniem było sprawdzanie zgodności uchwalanych aktów z Konstytucją. Czynne i bierne prawo wyborcze wynosiło 18 lat. Ordynację wyborczą zmieniano kilkukrotnie: 1966, 1971, 1983 i 1985 rok<sup>21</sup>.

### 2.2.2. Władza wykonawcza

Po II wojnie światowej omawiane państwa kształtowały podstawy prawne organów wykonawczych w odniesieniu do międzywojennych rozwiązań, dopiero pod koniec lat 40. XX wieku struktura władzy wykonawczej zaczynała przypominać tę, która występowała w Związku Radzieckim. Najważniejszymi organami władzy wykonawczej były rząd oraz organ prezydialny. Jeżeli chodzi o ten drugi, to do 1949 roku na Węgrzech i 1952 roku w Polsce istniała monokratyczna instytucja prezydenta, którego potem zastąpiły kolegialne Rady Państwa. W Czechosłowacji zdecydowano się na pozostawienie funkcji prezydenta.

Pozostawienie organu jednoosobowej głowy państwa w Czechosłowacji wynikało początkowo z fasady zachowania kontynuacji demokratycznych tradycji I Republiki. W komunistycznej Czechosłowacji prezydent miał stać się gwarantem jedności państwa, co podkreślała szczególnie ustawa konstytucyjna z 1968 roku nadająca republice ustrój terytorialny państwa federacyjnego. Faktycznie postać prezydenta miała jedynie charakter symboliczny<sup>22</sup>. Tadeusz Szymczak uważa, że prezydent był całkowicie uzależniony od parlamentu i chociażby z tego względu należy bardzo ostrożnie wypowiadać się o typowo wykonawczych uprawnieniach czechosłowackiego prezydenta<sup>23</sup>. W rzeczywistości funkcja prezydenta kilkukrotnie nakładała się na funkcję sekretarza generalnego KSČ (Klement Gottwald, Antonín Novotný, Gustáv Husák) i w ten sposób gwarantowała partii komunistycznej kontrolę nad całością życia publicznego.

Konstytucja z 1948 roku przyznawała prezydentowi stosunkowo duże uprawnienia. Był on wybierany przez Zgromadzenie Narodowe w maksymalnie trzech turach, a gdy nie mógł sprawować funkcji, to zastępował go wybierany przez parlament wiceprezydent. Kadencja prezydenta trwała 7 lat i mógł być nim obywatel Czechosłowacji, który ukończył 35 lat. Można było sprawować funkcję przez maksymalnie dwie następujące po sobie kadencje. Prezydent reprezentował

<sup>21</sup> S. KUBAS: *Historia parlamentaryzmu...*, s. 99.

<sup>22</sup> M. KRUK: *Ustrój polityczny Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej*. Warszawa 1976, s. 173–174.

<sup>23</sup> T. SZYMCAK: *Ewolucja instytucji prezydenta w socjalistycznym prawie państwowym*. Łódź 1976, s. 30–40.

państwo na zewnątrz, zwoływał, odraczał i rozwiązywał parlament, podpisywał ustawy, mianował rząd i ważnych urzędników państwowych<sup>24</sup>. Konstytucja z 1960 roku ustanawiała odpowiedzialność prezydenta przed parlamentem. Skrócono okres kadencji do pięciu lat, nie wspominając nic o maksymalnej liczbie możliwych kadencji. Kandydat nie musiał mieć ukończonych 35 lat, jak to miało miejsce w zapisach poprzedniej konstytucji, ale 21. Prezydenta wybierało Zgromadzenie Narodowe. W przypadku, gdy prezydent nie mógł wypełniać swoich obowiązków, zastępował go rząd. W porównaniu do uprawnień wynikających z konstytucji z 1948 roku kompetencje prezydenta uległy ograniczeniu<sup>25</sup>.

Ustawa konstytucyjna z 1968 roku wskazywała, że kandydatem mógł być obywatel po ukończeniu 21 lat. Wybór głowy państwa nadal był pośredni. Prezydent ponosił całkowitą odpowiedzialność przed parlamentem, z tym że w związku z wypełnianiem swojej funkcji odpowiedzialności nie ponosił. Gdy prezydent nie mógł realizować swoich obowiązków, zastępował go rząd. Nie uległy zmianie kompetencje prezydenta w porównaniu do tych wynikających z poprzedniej konstytucji, ale pojawiła się możliwość rozwiązania Zgromadzenia Federalnego<sup>26</sup>.

Po wojnie w Polsce Mała konstytucja z 1947 roku wśród organów państwa wymieniała: prezydenta, Radę Państwa i rząd<sup>27</sup>. Sejm wybierał Prezydenta Rzeczypospolitej na siedem lat. Tadeusz Szymczak stwierdza, że Mała konstytucja nie określiła wymogów, jakim powinien odpowiadać kandydat na prezydenta<sup>28</sup>. Także w ustawie o wyborze prezydenta RP z 4 lutego 1947 roku brakuje informacji o zasadniczych kwalifikacjach kandydatów na ten urząd<sup>29</sup>. Wśród kompetencji prezydenta znalazły się m.in.: zwoływanie, otwieranie, odraczanie i zamykanie obrad sejmu i podpisywanie dekretów Rady Państwa i zarządzanie ich ogłoszenia, wydawanie aktów prawa, mianowanie i odwoływanie premiera, a na jego wniosek ministrów. Ponadto prezydent obsadzał urzędy cywilne i wojskowe. W czasie wojny był najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych. Miał prawo darowania, łagodzenia kar i zarządzania amnestii.

Jednakże w systemie socjalistycznego państwa polskiego funkcję głowy państwa objął ostatecznie przewodniczący Rady Państwa. Sama Rada była wynikiem ewolucji Prezydium Krajowej Rady Narodowej. Do 1952 roku występowała jednocześnie z jednoosobowym organem prezydenckim i wtedy mogła składać się w minimalnym zakresie z prezydenta, marszałka i 3 wicemarszałków sejmu, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, a w czasie wojny z Naczelnego Dowódcy Wojska Polskiego. Do jej kompetencji można zaliczyć: sprawowanie nadzoru nad radami

<sup>24</sup> M. BANKOWICZ: *Transformacje konstytucyjnych systemów władzy...*, s. 64–67.

<sup>25</sup> Ústavný zákon, č 100/60: Ústava Československé socialistické republiky, art. 61–65. <http://www.upn.gov.sk/data/pdf/ustava100-60.pdf> (dostęp: 14.03.2014).

<sup>26</sup> T. SZYMCAK: *Ustrój europejskich państw...*, s. 435–438.

<sup>27</sup> Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 roku o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, art. 2. Dz.U. z 1947 r., nr 18, poz. 71.

<sup>28</sup> T. SZYMCAK: *Ewolucja instytucji prezydenta...*, s. 63.

<sup>29</sup> Ustawa o wyborze prezydenta RP z 4 lutego 1947 roku. Dz.U. z 1947 r., nr 9, poz. 43.

narodowymi, zatwierdzanie rządowych dekretów z mocą ustawy, podejmowanie uchwał w przedmiocie wprowadzenia stanu wyjątkowego lub wojennego, wyrażanie zgody na ogłoszenie ustaw o budżecie, narodowym planie gospodarczym i poborze rekrutów, inicjatywę ustawodawczą, rozpatrywanie sprawozdań Najwyższej Izby Kontroli<sup>30</sup>. Po 1952 roku Rada Państwa przejęła znaczną część kompetencji, które wcześniej posiadał prezydent. Skład liczbowy Rady określono na 17 osób, w tym oprócz przewodniczącego wchodziło do niej 4 zastępców, sekretarz oraz 11 członków. Rada działała kolegialnie i podlegała sejmowi. Jej kadencję związane z kadencją sejmu, a do kompetencji zaliczono m.in.: zarządzanie wyborów do sejmu i zwoływanie jego sesji, sprawdzanie zgodności prawa z konstytucją, wykładnię prawa, wydawanie dekretów z mocą ustawy, mianowanie i odwoływanie przedstawicieli PRL w obcych państwach oraz przyjmowanie przedstawicieli innych państw w kraju, ratyfikowanie i wypowiedzanie umów międzynarodowych, nadzór nad radami narodowymi, wprowadzenie stanu wojennego.

Wspominana węgierska Ustawa I z 1946 roku poświęciła aż 15 na 19 artykułów prezydentowi. Urząd ten jednak został zniesiony w 1949 roku.

Komunistyczna konstytucja z 1949 roku uznawała Radę Prezydialną Węgierskiej Republiki Ludowej za głowę państwa. Co ciekawe, przyznane Radzie kompetencje sytuowały ją zarówno wśród organów legislacyjnych, jak i egzekutywnych. Rada zastępowała parlament w okresie międzysesyjnym we wszystkich poza zmianą konstytucji działaniach uznanych za wyłączną sferę parlamentu. Konstytucja uznawała Radę za przedstawiciela ludu. Rada składała się z przewodniczącego, 2 zastępców, sekretarza i 17 członków wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe spośród swoich członków podczas pierwszego posiedzenia. Zakazano członkom rządu ubiegania się o członkostwo w Radzie. Do kompetencji Rady zaliczono: zarządzanie wyborów do parlamentu i zwoływanie jego sesji, zarządzanie ogólnonarodowego referendum, zawieranie i ratyfikowanie umów międzynarodowych, mianowanie ważnych urzędników administracji i oficerów sił zbrojnych, możliwość ogłaszania ustaw, inicjatywę ustawodawczą, uchylanie ustaw sprzecznych z konstytucją, wydawanie dekretów na mocy ustawy, nadzór nad radami narodowymi jako terenowymi organami władzy państwowej. Rada wnioskowała do parlamentu o powołanie rządu. Obowiązkiem Rady było składanie systematycznych sprawozdań ze swojej działalności przed Zgromadzeniem Narodowym<sup>31</sup>.

Drugim elementem najwyższych władz wykonawczych były rządy. We wszystkich państwach parlament decydował o powołaniu i odwołaniu rządu, z tym że udział w procesie powoływania przypadał także prezydentowi Czechosłowacji oraz Radom Państwa w Polsce i na Węgrzech. W konstytucjach polskiej i węgierskiej ustalono, że kadencja rządu jest związana z kadencją parlamentu, podczas gdy w czechosłowackich ustawach zasadniczych zmiany w rządzie następowały

<sup>30</sup> Ibidem, art. 16.

<sup>31</sup> H. DONATH: *Przemiany ustrojowo-prawne na Węgrzech...*, s. 110–112.

na drodze konstytucyjnego zwyczaju. Parlamentey wnosily równiez o wotum zaufania i wotum nieufności wobec rządów. W ustroju socjalistycznym możemy zauważyć dwa typy konstytucyjnych regulacji dotyczących struktury rządu. Pierwszy typ obejmował enumeratywnie wyliczone wszystkie ministerstwa i inne organy administracji państwowej, których kierownicy wchodzili w skład rządu. Drugi typ wskazywał jedynie na ogólne kategorie dziedzin, których kierownicy byli członkami rządu. Pierwszy sposób zapisów znalazł odzwierciedlenie w konstytucjach uchwalonych pod koniec lat 40. i na początku lat 50. XX wieku w państwach socjalistycznych z wyjątkiem konstytucji PRL z 1952 roku oraz czechosłowackiej z 1948 roku, które przyjęły w swych zapisach bardziej ogólne rozwiązania charakterystyczne dla drugiego sposobu regulacji. Pierwszy typ dotyczył zatem rozwiązań węgierskich z 1949 roku. Drugi typ związany był z konstytucjami czechosłowackimi z 1948 i z 1960 roku oraz z polską z 1952 roku. O ile pierwszy typ petryfikował strukturę rządu, o tyle drugi umożliwiał zmiany<sup>32</sup>. W późniejszym czasie poza stanowiskiem premiera, ministrów i sekretarzy w rządach pojawiły się inne stanowiska.

W sferze kompetencyjnej rządowi przypisano zadania kierowania najważniejszymi dziedzinami życia publicznego i ustalanie kierunków polityki państwa. Rządy wykonywały funkcje kontrolne wobec podwładnych urzędów administracyjnych, a także współpracowały z wymiarem sprawiedliwości oraz władzą ustawodawczą.

W aspekcie politycznym rząd nie stanowił odzwierciedlenia faktycznego układu partyjnego, jaki tworzył się po wyborach w parlamencie, gdyż wybory nie były wolne. Funkcję premiera sprawował jeden z liderów partii komunistycznej, ministrami byli inni członkowie partii dominującej oraz działacze partii satelickich w Polsce i Czechosłowacji.

### 2.3. Władza ustawodawcza i wykonawcza

w demokratycznym ustroju Polski, Republiki Czeskiej, Słowacji i Węgier

#### 2.3.1. Parlamentey

Przemiany polityczne zapoczątkowane w państwach Europy Środkowej rozmowami przy Okrągłym Stole w Polsce w 1989 roku zakładały proces demokratyzacji – ustanawiania zasad demokratycznego państwa prawa, czyli m.in. zasady podziału władzy na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. „Podstawy prawne dla zmian demokratycznych zostały uchwalone przez parlamentey wybrane jeszcze na podstawie niedemokratycznych ordynacji wyborczych – parlamentey

---

<sup>32</sup> M. GRZYBOWSKI: *Rząd w państwie socjalistycznym*. Warszawa 1980, s. 208–210.

odegrały istotną rolę we wczesnym okresie przechodzenia od systemów komunistycznych do demokracji<sup>33</sup>.

Według J.J. Wiatra, „dominującym kierunkiem zmian konstytucyjnych w europejskich państwach pokomunistycznych jest wzmacnianie roli parlamentu jako jedyne lub głównego organu prawodawczego i jako ciała mającego decydujący wpływ na powoływanie i odwoływanie rządu”<sup>34</sup>. Dla przykładu w Polsce konstytucja z 1997 roku zwiększyła rolę sejmu w procesie powoływania rządu, uzależniając jego powstanie od woli większości parlamentarnej i ograniczając tym samym uprawnienia prezydenta w tym zakresie. Uprawnienia prawodawcze parlamentów podlegają ograniczeniom poprzez uprawnienia prezydentów do stosowania weta ustawodawczego, poprzez instytucję referendum czy poprzez uprawnienia sądów konstytucyjnych do sądowej kontroli konstytucyjności ustaw przyjętych przez parlamenty.

Władza ustawodawcza należy do parlamentów, których członkowie zaczęli być wybierani w wolnych wyborach w oparciu o reguły demokracji przedstawicielskiej. Pierwsze takie wybory zwane „otwierającymi” lub „tranzycyjnymi”, odbyły się w Polsce 4 i 18 czerwca 1989 roku (pierwsze częściowo wolne wybory parlamentarne – kontraktowe do sejmu, w całości wolne do senatu), na Węgrzech w dniach 25 marca i 8 kwietnia<sup>35</sup>, a w Czechosłowacji w dniach 8–9 czerwca 1990 roku (były to wybory parlamentarne do obu izb Zgromadzenia Federalnego oraz do obu parlamentów republikańskich)<sup>36</sup>. W przypadku państw Grupy Wyszehradzkiej w dwóch państwach funkcjonują parlamenty jednoizbowe (Węgry i Słowacja), a w dwóch parlamenty dwuizbowe (Czechy i Polska – na co wpływ miały względy historyczne lub decyzje były wynikiem aktualnej sytuacji politycznej i kalkulacji politycznych aktorów; w Polsce przywrócenie senatu było częścią kompromisu zawartego przy Okrągłym Stole). Na Węgrzech Zgromadzenie Krajowe liczy od 2014 roku 199 posłów (wcześniej 386), w Słowacji w skład Rady Narodowej wchodzi 150 deputowanych, czeski parlament tworzą dwuosobowa Izba Poselska oraz senat z 81 senatorami, w Polsce zaś izbę niższą parlamentu stanowi sejm z 460 posłami, a izbę wyższą – senat ze 100 senatorami. Kadencja parlamentów w państwach Grupy Wyszehradzkiej wynosi 4 lata, wyjątek stanowi senat w Czechach, gdzie kadencja wynosi 6 lat, a co dwa lata odnawiana jest 1/3 składu izby. W Czechach, gdzie parlament jest dwuizbowy, wybory do obu izb parlamentu odbywają się w innych terminach, ale mają w każdym przypadku charakter rywalizacji politycznej (uczestniczą w niej partie polityczne). W Polsce, w której parlament ma

---

<sup>33</sup> J.J. WIATR: *Europa pokomunistyczna: przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*. Warszawa 2006, s. 243.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 250.

<sup>35</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Janosa Kadara do Viktora Orbana*. Katowice 2011, s. 63.

<sup>36</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja. Politologiczne studium wspólnej i oddzielnej państwowości*. Katowice 2012, s. 99.

także dwie izby, obie z taką samą kadencją, wybory parlamentarne oznaczają wybory członków zarówno sejmu, jak i senatu i mają charakter polityczny.

Do tej pory wybory parlamentarne odbywały się:

- w Polsce w roku: 1989, 1991, 1993, 1997, 2001, 2005, 2007, 2011;
- w Czechach (wybory do Izby Poselskiej) w roku: 1990, 1992, 1996, 1998, 2002, 2006, 2010, 2013;
- w Słowacji w roku: 1990, 1992, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2012;
- na Węgrzech w roku: 1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2014.

Jak wynika z przedstawionych danych, tylko na Węgrzech jak do tej pory wybory przedterminowe nie odbyły się ani razu, co świadczy o dużej stabilności węgierskiej sceny politycznej (poważny kryzys polityczny miał miejsce w 2006 roku, ale nie doszło wówczas do skrócenia kadencji parlamentu). W Polsce i Słowacji wybory przedterminowe zostały przeprowadzone trzykrotnie (w Polsce w 1991, 1993 i 2005 roku, w Słowacji w 1994, 2006 i 2012 roku), a w Czechach dwukrotnie (w 1998 i 2013 roku).

„Pozycję parlamentów (...) określają zarówno konstytucje, jak i utrwalone wzory zachowań politycznych”<sup>37</sup>. Dla konstytucyjnego usytuowania parlamentów w nowym systemie politycznym oraz ich roli w układzie władzy państwowej szczególne znaczenie miał wybór określonego systemu rządów. W przypadku państw Grupy Wyszehradzkiej mamy do czynienia z parlamentarnym reżimem politycznym, co warunkuje pozycję parlamentów w relacji do władzy wykonawczej. Dla funkcjonowania władzy ustawodawczej w danym państwie istotne znaczenie miała także decyzja o ustanowieniu jednoizbowego lub dwuizbowego parlamentu i związane z tym określenie wzajemnych relacji między nimi (ułożenie symetryczne lub asymetryczne). W przypadku Czech i Polski cechą dwuizbowości jest asymetryczny podział kompetencji, w którym drugie izby mają ograniczone uprawnienia (senat w Czechach i w Polsce). W Czechach Izba Poselska ma zdecydowanie silniejszą pozycję niż senat, co wynika m.in. z przewagi w procesie legislacyjnym – decydujący głos przy uchwalaniu ustaw należy do Izby Poselskiej, a także w kwestii politycznej odpowiedzialności rządu przed parlamentem – realizuje się ona tylko przed Izbą Poselską, której przysługuje prawo wyrażenia wotum zaufania lub wotum nieufności w stosunku do rządu. Skład obu izb jest wyłaniany w wyborach bezpośrednich i powszechnych, lecz kadencje izb są różne – kadencja Izby Poselskiej wynosi 4 lata, a senatu 6 lat, przy czym co 2 lata jest odnawiana 1/3 jego składu. W Polsce kadencje obu izb są czteroletnie, a wybory odbywają się jednocześnie, lecz uprawnienia senatu są znacznie mniejsze niż sejmu. Senat nie ma wpływu na powoływanie i odwoływanie Rady Ministrów, w procesie ustawodawczym ostatnie słowo należy do sejmu, a rozwiązanie lub samorozwiązanie sejmu pociąga za sobą także przedterminowe skrócenie kadencji senatu.

---

<sup>37</sup> J.J. WIATR: *Europa pokomunistyczna...*, s. 245.

We wszystkich państwach Grupy Wyszehradzkiej parlamenty wykonują trzy najważniejsze funkcje: ustawodawczą, kreacyjną, kontrolną.

Funkcja ustawodawcza oznacza sprawowanie władzy ustawodawczej poprzez uchwalanie aktów prawnych obowiązujących w danym kraju. Władza ta może jednak zostać scedowana na inny organ w sytuacjach szczególnych. W Polsce w czasie stanu wojennego, gdy sejm nie może zebrać się na posiedzenie, prezydent na wniosek Rady Ministrów może wydawać rozporządzenia z mocą ustawy, które podlegają jednak zatwierdzeniu przez sejm na najbliższym posiedzeniu<sup>38</sup>. Na Węgrzech podczas stanu wyjątkowego Rada Obrony posiada uprawnienia do wydawania dekretów, które mogą zawieszać stosowanie poszczególnych ustaw. Dekrety Rady Obrony tracą moc z chwilą ustania stanu wyjątkowego, chyba że parlament je przedłuży<sup>39</sup>. W Czechach natomiast w okresie, gdy Izba Poselska jest rozwiązana, senat na wniosek rządu może uchwalać dekrety z mocą ustawy, nie mogą one jednak dotyczyć konstytucji, budżetu, zamknięcia rachunków państwowych, ordynacji wyborczej oraz umów międzynarodowych. Dekrety te muszą zostać przyjęte przez Izbę Poselską na najbliższym posiedzeniu, w przeciwnym razie tracą moc obowiązującą<sup>40</sup>.

W ustawach zasadniczych omawianych państw znajdują się przepisy mówiące o funkcji ustrojowej parlamentów polegającej na uchwalaniu lub zmianie konstytucji. W Polsce i w Czechach do zmiany konstytucji potrzebna jest zgoda obu izb parlamentu, na Słowacji zmian w konstytucji może dokonać większość 3/5 głosów wszystkich posłów, a na Węgrzech jest do tego potrzebne poparcie kwalifikowanej większości 2/3 wszystkich deputowanych.

W sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa może zostać przeprowadzone ogólnokrajowe referendum, które daje obywatelom możliwość udziału w podejmowaniu najważniejszych decyzji, a parlamentowi możliwość odwołania się do woli ogółu. Tylko konstytucja Czech nie przewiduje takiej formy demokracji bezpośredniej, w pozostałych państwach Grupy Wyszehradzkiej ustawy zasadnicze regulują najważniejsze kwestie w odniesieniu do referendum. Może ono zostać zarządzane w ważnych dla interesu publicznego sprawach przez parlament lub prezydenta.

Proces ustawodawczy obejmuje podobne etapy we wszystkich omawianych państwach, przy czym w odmienny sposób przebiega on w Czechach i w Polsce, gdzie udział w pracach nad ustawą biorą obie izby (wyjątek stanowi procedura uchwalania budżetu w Czechach, która nie zakłada prac w senacie) w porównaniu do jednoizbowych parlamentów Słowacji i Węgier. Tryb ustawodawczy w parla-

---

<sup>38</sup> Art. 234 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 28.06.2014).

<sup>39</sup> Art. 49 Konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 28.06.2014).

<sup>40</sup> Art. 33 konstytucji Czech z dnia 16 grudnia 1992 r. [http://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Ustava\\_EN\\_ve\\_zneni\\_zak\\_c.\\_98-2013.pdf](http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Ustava_EN_ve_zneni_zak_c._98-2013.pdf) (dostęp: 28.06.2014).

mentach jednoizbowych obejmuje: inicjatywę ustawodawczą, dwa lub trzy czytania – rozpatrywanie projektu przez właściwą komisję czy komitet, debatę na forum izby i głosowanie, a następnie w procesie legislacyjnym udział bierze prezydent poprzez podpisywanie, ogłaszanie ustawy lub wetowanie i kierowanie do Trybunału Konstytucyjnego. W parlamentach dwuizbowych projekt ustawy jest rozpatrywany i uchwalany kolejno w każdej z izb, choć mogą występować wyjątki od tej reguły, np. w Czechach ustawa budżetowa jest rozpatrywana tylko przez Izbę Poselską<sup>41</sup>. Senat w Czechach może podjąć uchwałę o przyjęciu lub odrzuceniu projektu, lub o zwróceniu go do Izby Poselskiej z propozycjami zmian<sup>42</sup>. Jeśli senat odrzuci projekt ustawy, wraca on do Izby Poselskiej, która może przełamać senackie weto w ponownym głosowaniu, jeśli za ustawą opowie się większość głosów ogólnej liczby posłów. W Polsce po przekazaniu ustawy do senatu ma on 30 dni na podjęcie decyzji, która może polegać na przyjęciu ustawy bez zmian, uchwaleniu poprawek albo uchwaleniu odrzucenia ustawy w całości.

We wszystkich państwach Grupy Wyszehradzkiej ustawy po uchwaleniu przez parlament kierowane są do podpisu przez prezydenta, któremu przysługuje określony termin na podpisanie ustawy. Prezydenci omawianych państw mogą odmówić podpisania ustawy i zwrócić ją wraz z uzasadnieniem do parlamentu celem ponownego rozpatrzenia, dysponują zatem prawem weta zawieszającego wobec ustaw uchwalonych przez parlament. Najsilniejszym takim instrumentem dysponuje prezydent Polski, w której do odrzucenia prezydenckiego weta w sejmie potrzebna jest większość 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. W Czechach i na Słowacji weto przełamuje się bezwzględną większością wszystkich posłów (wymóg proceduralny jest więc inny niż w przypadku uchwalenia ustawy), na Węgrzech zaś weto nie stanowi większej przeszkody, gdyż do jego odrzucenia wymagana jest ta sama większość, jaka była potrzebna do uchwalenia ustawy<sup>43</sup>.

Funkcja kreacyjna parlamentów w państwach Grupy Wyszehradzkiej oznacza udział izb w obsadzaniu ważnych stanowisk państwowych określonych w konstytucjach i ustawach omawianych państw. Decyzja o wyborze konkretnych osób do różnych organów i instytucji państwowych wyraża polityczne preferencje i poparcie większości parlamentarnej w danym układzie sił politycznych. Jednym z najważniejszych tego typu uprawnień jest powoływanie rządu (więcej informacji na ten temat znaleźć można w części poświęconej władzy wykonawczej), w którym współuczestniczy prezydent. Katalog innych stanowisk, który różni się w poszczególnych państwach Grupy Wyszehradzkiej, obejmuje m.in. sędziów sądów konstytucyjnych, rzeczników praw obywatelskich, prezesów banków na-

<sup>41</sup> E. GDULEWICZ: *Republika Czeska*. W: *Ustroje państw współczesnych*. T. 2. Red. E. GDULEWICZ. Lublin 2002, s. 83.

<sup>42</sup> Art. 98–111 regulaminu Senatu w Czechach. [http://www.senat.cz/informace/zadosti/zak107-eng.php?ke\\_dni=22.08.2011&O=8](http://www.senat.cz/informace/zadosti/zak107-eng.php?ke_dni=22.08.2011&O=8) (dostęp: 28.06.2014).

<sup>43</sup> Szerzej na temat procesu ustawodawczego: A. CZYŻ: *Legislacja jako główna funkcja parlamentów*. W: *Parlament w państwach Grupy Wyszehradzkiej...*, s. 127–145.



rodowych, prezesów urzędów kontroli, a parlamenty powołują na te funkcje samodzielnie lub wspólnie z innymi organami państwowymi.

Do ważnych uprawnień parlamentów w państwach Grupy Wyszehradzkiej należą ich kompetencje kontrolne. Parlamenty dysponują prawem żądania od innych organów państwowych informacji stanowiących podstawę oceny ich pracy, rozpatrują sprawozdania z działalności podległych im podmiotów. Najistotniejsze znaczenie mają informacje uzyskiwane od rządu i poszczególnych ministrów, do czego służą instytucje zapytań i interpelacji poselskich jako ważnego narzędzia w rękach opozycji parlamentarnej do bieżącej kontroli poczynąń rządu w danym państwie. W zależności od układu sił w parlamencie oraz sytuacji politycznej parlamenty mogą korzystać z wotum zaufania i wotum nieufności, które przynoszą konkretne rezultaty i rozstrzygnięcia polityczne, mające wpływ na trwanie i możliwości działania rządu (szerzej na temat odpowiedzialności politycznej opisano w części dotyczącej władzy wykonawczej). Instrumentem kontroli parlamentarnej są także komisje śledcze, które mogą zostać powołane do zbadania określonej sprawy.

„Steven Fish i Kroenig skonstruowali indeks siły parlamentu, obejmujący 32 wskaźniki, które odzwierciedlają głównie ich uprawnienia i pozycję wobec władzy wykonawczej. Do najważniejszych należy zaliczyć prawo do samodzielnego powoływania i odwoływania rządu, możliwość postawienia prezydenta w stan oskarżenia (*impeachment*), prawo do wyboru prezydenta, prawo odwołania prezydenta, brak po stronie władzy wykonawczej prawa weta lub możliwość jego odrzucenia, brak zagrożenia przedterminowym rozwiązaniem, istnienie immunitetu parlamentarnego oraz powszechne wybory jako jedyny sposób uzyskania mandatu”<sup>44</sup>. Analiza uprawnień parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej daje podstawy do określenia jako najsilniejszego parlamentu Czech, a najsłabszego parlamentu w Polsce<sup>45</sup>.

### 2.3.2. Ewolucja prawa wyborczego i systemów wyborczych w okresie transformacji ustrojowej (lata 1989–2014)

Prawo wyborcze do parlamentu krajowego na Węgrzech pozostawało w ogólnych założeniach takie samo od czasu zakończenia rozmów Trójkątnego Stołu aż do objęcia władzy przez Fidesz w 2010 roku. Do jednoizbowego Zgromadzenia Krajowego posłowie byli wybierani na podstawie mieszanego systemu wyborczego. Łączył on trzy poziomy repartycji mandatów. Na poziomie lokalnym występował system większościowy z okręgami jednomandatowymi (176 deputowanych), na poziomie regionalnym system proporcjonalny z wielomandatowymi

<sup>44</sup> A. ANTOSZEWSKI: *System polityczny RP...*, s. 69–70.

<sup>45</sup> Ibidem, s. 71.

okręgami (152) oraz kompensacyjny z jednym ogólnokrajowym okręgiem wyborczym (58).

W jednomandatowych okręgach partie lub co najmniej 750 wyborców mogli zgłaszać kandydatów. Na poziomie regionalnym listy były zgłaszane przez te ugrupowania, które w danym województwie zarejestrowały kandydatów w 1/4 okręgów jednomandatowych. Na poziomie ogólnokrajowym o mandaty mogły ubiegać się tylko te podmioty, które zarejestrowały swoje listy w 7 regionach.

W okręgach jednomandatowych wybór uznawano za ważny, gdy frekwencja wyniosła co najmniej 50%, a kandydat otrzymał bezwzględną większość głosów. Gdy nie dochodziło do wyboru, to mieliśmy do czynienia z drugą turą. Wtedy frekwencja musiała wynieść co najmniej 25%, a wśród kandydatów znaleźli się ci, którzy uzyskali 15% lub więcej głosów poparcia w pierwszej turze. W przypadku niewypełnienia tego warunku w drugiej turze uczestniczyło trzech kandydatów z największą liczbą uzyskanych głosów. Na poziomie regionalnym używano metody Hagenbacha-Bishoffa, a w kompensacyjnym d'Hondta. Ponadto przewidywano 5% próg wyborczy dla partii, 10% dla koalicji dwóch partii i 15% dla koalicji trzech i więcej partii. Czynne i bierne prawo wyborcze obejmowały osoby, które ukończyły 18 lat<sup>46</sup>.

Wojciech Sokół stwierdza, że trudno odnaleźć motyw, jakimi kierowali się węgierscy decydenci przy wyborze systemu wyborczego. Prawdopodobnie chodziło o zapewnienie szerokiej reprezentacji parlamentarnej wielu grupom społecznym. W rzeczywistości węgierski system wyborczy okazał się na tyle złożony, że był zrozumiały wyłącznie dla znawców problematyki prawa wyborczego<sup>47</sup>. W miarę upływu czasu okazało się, że system wyborczy stał się korzystny dla partii średnich i dużych i przyczynił się do stabilizacji systemu partyjnego, w którym dominującą pozycję uzyskały prawicowy Fidesz oraz lewicowy MSzP.

Po objęciu władzy przez Fidesz w 2010 roku rozpoczęto pracę nad zmianą systemu wyborczego. Pomimo wielu głosów krytyki proces był kontynuowany. Obecnie węgierskie prawo wyborcze jest regulowane trzema aktami. Po pierwsze, konstytucja z 2011 roku wskazuje na ogólne ramy systemu wyborczego<sup>48</sup>. Po drugie, ustawa CCIII o wyborze posłów do parlamentu krajowego z 2011 roku dokonuje specyfikacji zapisów<sup>49</sup>. Po trzecie, ustawa XXXVI o procedurze wyborczej z 2013 roku stanowi reguły, którym podlega proces wyborów<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> S. KUBAS: *Wpływ węgierskiego systemu wyborczego na wyniki wyborów do Zgromadzenia Krajowego i Parlamentu Europejskiego w latach 1990–2009*. „*Studia Wyborcze*” 2010, tom 10, s. 123–125.

<sup>47</sup> W. SOKÓŁ: *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*. Lublin 2007, s. 452–481.

<sup>48</sup> Ustawa Zasadnicza Węgier z 25 kwietnia 2011 r. <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/wegry2011.html>. (dostęp: 16.03.2014).

<sup>49</sup> Act CCIII of 2011 on the Elections of Members of Parliament of Hungary. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF%282012%29003-e> (dostęp: 15.03.2014).

<sup>50</sup> Act XXXVI of 2013 on Electoral Procedure. [http://valasztas.hu/en/ovi/241/241\\_1\\_10.html](http://valasztas.hu/en/ovi/241/241_1_10.html) (dostęp: 15.03.2014).

Nowy system wyborczy uprościł cały proces elekcji i zredukował poziom repartycji mandatów do dwóch. Na poziomie lokalnym pozostawiono okręgi jednomandatowe. Kandydata może zgłosić co najmniej 1000 wyborców. Za wybranego uważa się tego kandydata, który otrzyma względną większość głosów niezależnie od frekwencji. Drugi poziom stanowią ogólnokrajowe listy partii. Aby partia mogła zarejestrować swoją listę, musi wcześniej nominować kandydatów w co najmniej 27 jednomandatowych okręgach znajdujących się na obszarze przynajmniej 9 województw i w Budapeszcie. Partia może uczestniczyć w podziale mandatów po przekroczeniu 5% progu wyborczego, koalicja dwóch partii – 10%, a koalicja trzech i więcej partii – 15%. W okręgach jednomandatowych przyznaje się 106 mandatów, a listy krajowe mają do podziału 93 mandaty. Na poziomie krajowym stosuje się metodę d'Hondta. Czynnym i biernym prawem wyborczym dysponują osoby po ukończeniu 18 lat.

W sytuacji, gdy nie zostaną obsadzone wszystkie mandaty, pojawiają się wakaty i wówczas wykorzystuje się metodę kompensacyjnego przydzielenia mandatów. Zastosowany przez Węgrów sposób obliczania głosów nadwyżkowych zapisany w ustawie CCIII z 2011 roku nie był do tej pory znany w Europie. Jednakże uważa się, że będzie on miał niewielkie znaczenie w przypadku istnienia zrównoważonych sił politycznych i nie wpłynie na wynik wyborów, bo i tak zwycięska partia będzie mogła uzyskać 2/3 mandatów bez konieczności wykorzystywania głosów resztkowych. Jak zauważa Timea Drinóczi, metoda kompensacyjna będzie utrudniała możliwość odniesienia sukcesu wyborczego przez mniejsze partie<sup>51</sup>. Tę tezę potwierdziły wyniki wyborów parlamentarnych w 2014 roku, gdy Fidesz uzyskał 2/3 mandatów przy 44% głosów poparcia.

Swoich kandydatów mogą wybierać także mniejszości narodowe, które są uprawnione do tworzenia listy popartej podpisami co najmniej 1% członków danej wspólnoty, ale nie więcej niż 1500 podpisami. Uczestnictwo na listach mniejszości narodowej wyklucza możliwość kandydowania w okręgu jednomandatowym i z innych list narodowościowych. Mandat otrzymuje kandydat listy mniejszościowej, na którą oddano głosy w liczbie równej lub większej kwocie preferencyjnej ustalonej zaraz po zakończeniu wyborów. Dana mniejszość może otrzymać tylko jeden mandat preferencyjny, a jeżeli go nie zdobędzie, może wysłać do parlamentu swojego rzecznika z prawem obserwacji prac parlamentu.

W 1989 roku w Czechosłowacji podczas negocjacji toczących się między stroną rządową i opozycją, a także w łonie samej opozycji, przewagę zdobył projekt systemu wyborczego, który miał opierać się na reprezentacji proporcjonalnej. Później, po rozpadzie państwa, zarówno Czesi, jak i Słowacy podejmowali próby odejścia od tego pośpiesznie uchwalonego prawa wyborczego, niwelując wpływ proporcjonalnego obsadzania mandatów. Celem zmian miała być stabilizacja układu politycznego, w którym dominowałyby dwa duże podmioty. Wielozbiowość struktury parlamentarnej w Czechosłowacji dodatkowo komplikowała kwe-

---

<sup>51</sup> T. DRINÓCZI: *Nowy węgierski system wyborczy*. „Studia Wyborcze” 2012, tom 13, s. 56–57.

ścię systemu wyborczego w 1990 roku. Ówczesne prawo wyborcze regulowały następujące akty prawne: ustawa nr 47/1990 Zb. o wyborach do Zgromadzenia Federalnego, ustawa nr 54/1990 Zb. o wyborach do Czeskiej Rady Narodowej, ustawa nr 80/1990 Zb. o wyborach do Słowackiej Rady Narodowej<sup>52</sup>.

Założono, że przyjęte w 1990 roku rozwiązania będą obowiązywały jedynie przez dwa lata ze względu na dynamicznie zmieniającą się sytuację polityczną. W dalszej analizie uwzględniliśmy ordynację wyborczą do Czeskiej Rady Narodowej, jako poprzedniczki czeskiej Izby Poselskiej. Reguły, które przyjęto w 1990 roku, obowiązywały podczas wyborów do izby niższej do 1998 roku włącznie. Czynne prawo wyborcze ustalono na 18 lat, a bierne na 21. Wybory obejmowały 200 miejsc w Czeskiej Radzie Narodowej, później w Izbie Poselskiej. Czechy i Morawy zostały podzielone na 8 wielomandatowych okręgów wyborczych, średnio w jednym okręgu było do zdobycia 25 mandatów. Liczbę mandatów w okręgu ustalano po wyborach, uzależniając ją od liczby faktycznie głosujących. Wyborca miał prawo wskazania od jednego do czterech kandydatów na liście wyborczej. Metodą przeliczania głosów na mandaty była metoda Hagenbacha-Bishoffa. Na poziomie ośmiu okręgów w podziale mandatów uczestniczyły partie, które uzyskały co najmniej 5% poparcia w skali kraju, koalicje dwóch partii z 7% poparciem, koalicje trzech partii z 9% poparciem i koalicje składające się z więcej niż trzech partii z 11% poparciem. W sytuacji, gdy pozostawały głosy reszkowe, przechodzono na drugi poziom repartycji. Tutaj także stosowano metodę Hagenbacha-Bishoffa<sup>53</sup>. Jak wskazuje Wojciech Sokół, mandatów z drugiego podziału było niewiele: w 1992 roku – 24, a w 1998 roku – 29<sup>54</sup>.

Mimo oparcia systemu wyborczego na zasadzie proporcjonalności podejmowano kroki w celu wprowadzenia wyboru posłów w okręgach jednomandatowych. Takie propozycje zgłaszał prezydent Václav Havel oraz ODS. W 1996 roku po wyborach pojawił się kryzys polityczny wynikający m.in. z faktu funkcjonowania mniejszościowego rządu Václava Klause. Także po wcześniejszych wyborach w 1998 roku w Czechach występował problem stworzenia stabilnego rządu. Doprowadziło to do podpisania umowy stabilizacyjnej między dwoma największymi podmiotami politycznymi: rządzącym ČSSD i opozycyjnym ODS, w celu uchwalenia nowego prawa wyborczego. Po wielu perturbacjach w 2000 roku doszło do gruntownej zmiany ordynacji wyborczej, którą jednakże zaskarżył prezydent. Sąd Konstytucyjny uznał jego skargę, dlatego dopiero w 2002 roku weszły w życie obecnie obowiązujące zasady systemu wyborczego.

Republika Czeska została podzielona na 14 wielomandatowych okręgów. W wyborach do Izby Poselskiej pozostawiono dwa poziomy repartycji mandatów. W podziale mandatów w okręgach uczestniczą partie, które przekroczą 5% próg

<sup>52</sup> K. SKOTNICKI: *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Słowackiej*. W: *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*. Red. S. GRABOWSKA, K. SKŁADOWSKI. Kraków 2006, s. 191.

<sup>53</sup> M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny – analiza porównawcza*. Warszawa 2008, s. 37–39.

<sup>54</sup> W. SOKÓŁ: *Geneza i ewolucja systemów wyborczych...*, s. 364–374.

wyborczy, koalicje dwóch partii po przekroczeniu 10% progu, koalicje trzech partii – 15% i koalicje więcej niż trzech partii – 20%. Wyborca posiada dwa głosy preferencyjne. Podział mandatów następuje przy użyciu metody d'Hondta. Pozostałe mandaty obsadza się na poziomie ogólnokrajowego systemu kompensacyjnego. Czynne prawo wyborcze wynosi 18 lat, bierne 21 lat<sup>55</sup>. W wyborach do senatu, które po raz pierwszy odbyły się w 1996 roku, zastosowano wybór deputowanych w okręgach jednomandatowych. Liczba mandatów senackich wynosi 81, z tym że co dwa lata dokonuje się wymiany i wyboru 1/3 senatorów. Czynne prawo wyborcze wynosi 18 lat, a bierne 40. Zwycięża kandydat, który otrzyma bezwzględną większość głosów w okręgu. W przypadku braku wyboru, odbywa się druga runda, w której udział bierze dwóch kandydatów z największym poparciem uzyskanym w pierwszej turze.

W odniesieniu do Słowacji na podstawie ustawy nr 80 z 1990 roku Zb. o wyborach do Słowackiej Rady Narodowej wybory parlamentarne były przeprowadzane pięciokrotnie (lata: 1990, 1992, 1994, 1998, 2002), przy czym w tym okresie ustawę nowelizowano ośmiokrotnie<sup>56</sup>. Do 1994 roku Słowacja była podzielona na 4 okręgi wyborcze, a od wyborów w 1998 roku kraj stanowi jeden okręg. W całym omawianym okresie stosowano metodę Hagenbacha-Bishoffa, z tym że w latach 1990–1994 istniały dwa poziomy repartycji mandatów, a od 1998 roku jeden poziom. Liczba wybieranych posłów wynosi 150. Do 1994 roku partia musiała zdobyć co najmniej 5%, żeby brać udział w podziale mandatów, koalicja dwóch i trzech partii – 7%, koalicja czterech i pięciu partii – 10%. Od wyborów w 1998 roku partia musiała przekroczyć 5%, koalicja dwóch partii – 10%, koalicja trzech partii – 15%, koalicja czterech – 20% i pięciu partii – 25%, przy czym każdy uczestnik koalicji musiał uzyskać co najmniej 5%. Czynne prawo wyborcze wynosiło 18 lat, bierne 21<sup>57</sup>.

Obecny system wyborczy opiera się na ustawie nr 333/2004 Z.z. o wyborach do Rady Narodowej Republiki Słowackiej, którą przyjęli posłowie 13 maja 2004 roku. Jeżeli chodzi o zapisy Konstytucji, to mają one wyłącznie charakter ramowy w zakresie prawa wyborczego. Czynne prawo wyborcze nadal wynosi 18 lat, a bierne 21. Słowacja to jedyny okręg wyborczy, w którym dokonywany jest podział mandatów na jednym poziomie przy wykorzystaniu metody Hagenbacha-Bishoffa. Mandaty przypadają partiom, które przekroczyły 5% próg wyborczy, koalicjom dwóch partii – 7% oraz koalicjom dwóch i więcej partii – 10%.

Na poziomie parlamentarnym w Polsce mamy do czynienia z dwoma elekcjami: do sejmu i senatu. Przepisy prawa wyborczego znajdują się w uchwalonym w 2011 roku Kodeksie wyborczym<sup>58</sup>. Jednakże przez 25 lat transformacji ustro-

<sup>55</sup> T. RDUCH-MICHALIK: *Czechy. W. Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*. Red. M. BARAŃSKI. Katowice 2005, s. 111–114.

<sup>56</sup> K. SKOTNICKI: *Prawo wyborcze...*, s. 191–192.

<sup>57</sup> W. SOKÓŁ: *Geneza i ewolucja systemów wyborczych...*, s. 402.

<sup>58</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz. 112.

jowej system wyborczy ulegał wielu zmianom. Krótką analizę tych zmian zaczniemy od 1989 roku. Na podstawie uzgodnień Okrągłego Stołu wybory do sejmu miały być częściowo wolne, a do senatu – całkowicie. W 1989 roku postanowiono, że o 35% miejsc w sejmie będą rywalizować bezpartyjni kandydaci, a o 65% pozostałych członkowie rządzących partii: PZPR, ZSL i SD, oraz ugrupowań świeckich katolików: PAX, UChS i PZKS. Przyjęto formułę większości bezwzględnej w 108 okręgach (2–5 mandatów), gdzie dokonywano elekcji 425 posłów. Wyborca miał tyle głosów, ile w jego okręgu było mandatów. Pozostałe 35 mandatów rozdysponowywano z ogólnokrajowej listy kompensacyjnej. Czynne prawo wyborcze określono na 18 lat, a bierne na 21 lat<sup>59</sup>. Kolejna ordynacja wyborcza do sejmu z 1991 roku przywracała formułę proporcjonalności. Pojawiły się dwa poziomy dystrybucji mandatów. W okręgach wielomandatowych (7–17 mandatów) rozdzielano 391 mandatów, a pozostałe 69 mandatów o charakterze kompensacyjnym przypadało partiom, które przekroczyły próg 5% w skali kraju i zdobyły mandaty w co najmniej 5 okręgach. Przeliczanie głosów na mandaty w okręgach wielomandatowych odbywało się z zastosowaniem metody Hare-Niemeyera, a na poziomie ogólnokrajowym – zmodyfikowanej metody Sainte-Laguëa<sup>60</sup>. Ordynacja umożliwiała blokowanie list. Trzecią ordynację wyborczą do sejmu przyjęto w 1993 roku. Liczba okręgów uległa zwiększeniu z 37 do 52, co z kolei wpłynęło na zmniejszenie ich rozmiarów (3–7 mandatów). Przy podziale głosów postanowiono zmienić metodę Hare-Niemeyera na d'Hondta. Wprowadzono progi wyborcze: dla jednej partii – 5%, dla koalicji – 8%, a dla partii, które chciały uczestniczyć w podziale mandatów kompensacyjnych – 7%<sup>61</sup>.

W 2001 roku uchwalono kolejną ordynację wyborczą do sejmu<sup>62</sup>, która po kilku nowelizacjach obowiązywała do 2011 roku, gdy zastąpił ją Kodeks wyborczy. Należy zaznaczyć, że Kodeks wyborczy w części dotyczącej wyborów do sejmu nie zmienił zasadniczo prawa wyborczego do niższej izby polskiego parlamentu.

Wybory do sejmu odbywają się w 41 wielomandatowych okręgach (7–19 mandatów). Metodą przeliczania głosów na mandaty początkowo była metoda Sainte-Laguëa, ale w 2002 roku Sejm zmienił ją na d'Hondta. Zniesiono listę krajową, uzależniając wybór posła tylko od sukcesu w okręgu wyborczym. W celu uzyskania mandatu partia musi przekroczyć 5% próg wyborczy, a koalicja partii – 8%. Wyborca nadal ma możliwość wskazania nazwiska kandydata na liście.

Przeprowadzane od 1989 roku wybory do senatu opierały się na prawie wyborczym, które kilkakrotnie było zmieniane. Pierwsze wybory miały miejsce

---

<sup>59</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, na lata 1989–1993. Dz.U. z 1989 r., nr 19, poz. 102.

<sup>60</sup> Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 1991 r., nr 59, poz. 252.

<sup>61</sup> Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 1993 r., nr 45, poz. 205.

<sup>62</sup> Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 2001 r., nr 46, poz. 499.

4 i 18 czerwca 1989 roku, odbywały się na podstawie formuły większości bezwzględnej w 47 dwumandatowych i 2 trzymandatowych okręgach. Trzy kolejne elekcje do izby wyższej (lata: 1991, 1993, 1997) przeprowadzono w okręgach tej samej wielkości, ale większość bezwzględną zastąpiono względną, co wyeliminowało konieczność przeprowadzania drugiej tury. We wszystkich wyborach w pierwszej dekadzie XXI wieku (lata: 2001, 2005, 2007) wybory do senatu oparte były nadal na formule większości względnej, ale zmieniono wielkość okręgów. Pojawiło się 40 okręgów dwu-, trzy- i czteromandatowych. W 2011 roku doszło do kolejnej zmiany systemu wyborczego do izby wyższej, co znalazło odzwierciedlenie w zapisach Kodeksu wyborczego w części dotyczącej senatu. Przepisy z 2011 roku zakładają wybór senatorów w 100 jednomandatowych okręgach z uwzględnieniem większości względnej. Przyjęte w 2011 roku rozwiązania faworyzują ugrupowania duże przy jednoczesnej eliminacji ugrupowań średnich i małych przy podziale mandatów. Jak zauważa Rafał Glajcar, zmiana ordynacji wyborczej do senatu, którą zaproponowała PO, nie spotkała się ze sprzeciwem ze strony partii opozycyjnych, jak PiS czy SLD. Efektem nowych przepisów prawa wyborczego do senatu jest deformacja woli społeczeństwa na korzyść nadreprezentacji najsilniejszego ugrupowania<sup>63</sup>.

Czynne prawo do senatu wynosi 18 lat, a bierne 30. Kandydaci rywalizują o 100 mandatów. Kadencja izby wyższej pokrywa się z kadencją sejmiku i wynosi 4 lata. Podczas gdy rozwiązaniu ulega sejm, jednocześnie kadencja senatu ulega skróceniu. Kandydat musi zgromadzić 2 tysiące podpisów od osób popierających go<sup>64</sup>.

### 2.3.3. Władza wykonawcza

Władza wykonawcza w państwach Grupy Wyszehradzkiej<sup>65</sup> należy do prezydenta i rządu. Jako że są to państwa o ustroju republikańskim, na ich czele stoi zatem prezydent jako jednoosobowa głowa państwa. Sposób wyboru głowy państwa może przybierać dwie formy – pośrednią lub bezpośrednią. Pierwsza forma polega na podjęciu decyzji przez parlament, czyli wcześniej wyłoniony przez obywateli w wyborach powszechnych. Drugi oznacza wybór dokonany przez ogół uprawnionych do głosowania obywateli kraju. Każde z omawianych państw Grupy Wyszehradzkiej przez krótszy lub dłuższy okres czasu doświadczyło w swojej najnowszej historii pośrednich wyborów prezydenta i tylko na Węgrzech dalej

<sup>63</sup> R. GLAJCAR: *Polityczne konsekwencje zmiany systemu politycznego do Senatu RP w 2011 roku*. W: *Wybory parlamentarne w 2011 roku*. Red. A. TURSZA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012, s. 61–78.

<sup>64</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz. 112.

<sup>65</sup> Fragmenty częściowo pochodzą z pracy *Władza wykonawcza w teorii i praktyce politycznej okresu transformacji. Doświadczenia państw Grupy Wyszehradzkiej*. Red. M. BARAŃSKI, A. CZYŻ, R. RAJCZYK. Katowice 2014, s. 134–161 oraz 162–189.

obowiązuje ten sposób elekcji głowy państwa. W Polsce wspomniany okres trwał najkrócej. Pierwszy prezydent III Rzeczypospolitej Polskiej (urząd ten został przywrócony w wyniku porozumień Okrągłego Stołu) – Wojciech Jaruzelski, został wybrany przez Zgromadzenie Narodowe, czyli połączone izby polskiego parlamentu w dniu 19 lipca 1989 roku. Do wyboru prezydenta potrzebna była wówczas bezwzględna większość głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby członków Zgromadzenia Narodowego<sup>66</sup>. W. Jaruzelski pełnił tę funkcję nieco ponad rok – we wrześniu 1990 roku parlament zdecydował o skróceniu jego kadencji oraz ustanowieniu powszechnych wyborów prezydenckich, które odbyły się 25 listopada (I tura) i 9 grudnia (II tura) 1990 roku, a w ich wyniku prezydentem został wybrany Lech Wałęsa. Po pięcioletniej kadencji zastąpił go na tym stanowisku Aleksander Kwaśniewski, który jak do tej pory był jedynym polskim prezydentem, którego wybrano na drugą kadencję (i to w I turze głosowania). W wyborach prezydenckich w 2005 roku zwycięstwo odniósł Lech Kaczyński, a po jego tragicznej śmierci w 2010 w wyniku wyborów przedterminowych nowym prezydentem Polski został Bronisław Komorowski<sup>67</sup>.

W przypadku Słowacji także tylko pierwszy prezydent po rozpadzie Czechosłowacji i powstaniu z dniem 1 stycznia 1993 roku niepodległej Republiki Słowackiej był wybierany w sposób pośredni – przez parlament. Zgodnie z pierwotnymi zapisami Konstytucji Republiki Słowackiej z 1 września 1992 roku do wyboru prezydenta wymagana była większość 3/5 głosów posłów Rady Narodowej. Pierwszym prezydentem Republiki Słowackiej został wybrany Michal Kováč. Kolejne wybory w oparciu o procedurę parlamentarną przeprowadzono na początku 1998 roku, kiedy dobiegała końca kadencja M. Kováča, obowiązujący jednak tryb wyboru głowy państwa okazał się nieskuteczny – Radzie Narodowej nie udało się wyłonić prezydenta, co wynikało z układu sił politycznych w parlamencie oraz roli, jaką odgrywał wówczas urzędujący premier Vladimír Mečiar. Dopiero nowelizacja konstytucji polegająca na zmianie sposobu wyboru prezydenta skutkowałą obsadzeniem tego stanowiska wskutek bezpośrednich wyborów w maju 1999 roku. W ich wyniku prezydentem Słowacji został wybrany Rudolf Schuster. W kolejnych wyborach, które odbyły się w kwietniu 2004 roku, zwycięstwo odniósł Ivan Gašparovič. Pozostał on na stanowisku również na drugą kadencję, którą wywalczył w wyborach przeprowadzonych w marcu i kwietniu 2009 roku. Ostatnie wybory prezydenckie w Słowacji odbyły się w dwóch turach w marcu 2014 roku, a nowym prezydentem został wybrany Andrej Kiska<sup>68</sup>.

W Czechach dwóch pierwszych prezydentów (każdy sprawował ten urząd przez kolejne dwie kadencje) wybierały obie izby parlamentu, czyli Izba Poselska

<sup>66</sup> R. GLAJCAR: *Instytucja prezydenta w Polsce, Czechach i Słowacji w latach 1989–2000. Analiza porównawcza*. Toruń 2004, s. 151.

<sup>67</sup> <http://www.prezydent.pl/prezydent/historia-prezydentury/iii-rzeczpospolita/>, <http://www.prezydent.pl/prezydent/historia-prezydentury/iii-rzeczpospolita/strona,2.html> (dostęp: 23.06.2014), więcej: A. DUDEK: *Historia polityczna Polski 1989–2012*. Kraków 2013.

<sup>68</sup> [http://volby.statistics.sk/prez/prez2014/Prezident-dv/Graf2d\\_en.html](http://volby.statistics.sk/prez/prez2014/Prezident-dv/Graf2d_en.html) (dostęp: 15.05.2014).



i senat na wspólnym posiedzeniu. Pierwsze wybory prezydenta w Republice Czeskiej po rozpadzie Czechosłowacji odbyły się w styczniu 1993 roku – wybrany został Václav Havel<sup>69</sup>. Co warto podkreślić, wyboru głowy państwa dokonała tylko Izba Poselska, gdyż, mimo iż obowiązywała już wówczas nowa czeska konstytucja uchwalona 16 grudnia 1992 roku (weszła w życie z dniem 1 stycznia 1993 roku), która przewidywała przeprowadzenie wyborów przez obie izby parlamentu, do tego czasu nie został powołany jeszcze senat. Jako że druga izba nie funkcjonowała, w zaistniałej sytuacji rozwiązaniem było dokonanie wyboru prezydenta tylko przez członków Izby Poselskiej, a wynik uznano za obowiązujący (w konstytucji znalazł się przepis mówiący, iż do czasu powołania senatu Izbie Poselskiej przysługują uprawnienia senatu i nie może być ona w tym czasie rozwiązana)<sup>70</sup>. Kolejne wybory głowy państwa odbyły się w styczniu 1998 roku. Wyboru prezydenta dokonały wówczas już obie izby czeskiego parlamentu (Senat został wybrany po raz pierwszy w 1996 roku). Prezydentem został po raz drugi V. Havel, choć wymaganą większość głosów udało mu się zdobyć dopiero w drugiej turze głosowania. Procedura wyboru głowy państwa przewidywała bowiem konieczność uzyskania w głosowaniu bezwzględnej większości wszystkich posłów i bezwzględnej większości wszystkich senatorów, a V. Havel takiej większości nie osiągnął. W ciągu 14 dni musiała się więc odbyć druga tura głosowania. Przechodził do niej kandydat, który uzyskał największą liczbę głosów w Izbie Poselskiej oraz ten, który otrzymał największe poparcie w senacie. W 1998 roku okazało się, że w pierwszej turze głosowania V. Havel uzyskał w obu izbach największą liczbę głosów, więc jako jedyny kandydat znalazł się w drugiej turze. W drugiej turze prezydentem zostawał ten kandydat, który otrzymał bezwzględną większość obecnych posłów oraz bezwzględną większość obecnych senatorów (poparcie było liczone, podobnie jak w pierwszej turze, oddzielnie w każdej z izb). Jeśli i to głosowanie nie przynosiło rozstrzygnięcia, w ciągu 14 dni odbywała się trzecia tura, do której przechodzili kandydaci z tury drugiej, a prezydentem zostawał ten kandydat, który otrzymał bezwzględną większość obecnych posłów i senatorów (głosy były liczone łącznie). Brak wyboru głowy państwa w trzeciej turze skutkował koniecznością przeprowadzenia nowych wyborów w oparciu o opisaną procedurę<sup>71</sup>. W praktyce sytuacja taka zaistniała w 2008 roku podczas wyboru następcy prezydenta V. Havla – Václava Klause, na drugą kadencję. Na pierwszą kadencję V. Klaus został wybrany w lutym 2003 roku w trzeciej turze głosowania<sup>72</sup>. Jak się okazało, V. Klaus był ostatnim czeskim prezydentem wybranym przez parlament – jego następcę wybrali już obywatele bezpośrednio z zarejestrowanych kandydatów. Pierwsze po-

<sup>69</sup> <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/prezidenti-v-minulosti/vaclav-havel.shtml> (dostęp: 16.06.2013).

<sup>70</sup> K. SKOTNICKI: *System konstytucyjny Czech...*, s. 18.

<sup>71</sup> B. DZIEMIDOK-OLSEWSKA: *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*. Lublin 2003, s. 174.

<sup>72</sup> <http://www.pism.pl/index/?id=fc3cf452d3da8402bebb765225ce8c0e#> (dostęp: 17.06.2013).

wszechnie i bezpośrednie wybory głowy państwa w Czechach odbyły się w styczniu 2013 roku, a nowym prezydentem został wybrany Miloš Zeman<sup>73</sup>.

Spśród państw Grupy Wyszehradzkiej tylko Węgry pozostały przy wyborach pośrednich jako sposobie wyboru prezydenta. W sierpniu 1990 roku węgierski parlament dokonał wyboru Árpáda Göncza na prezydenta<sup>74</sup>. Po raz drugi został on wybrany na ten urząd w czerwcu 1995 roku, uzyskując już w pierwszej turze wymaganą większość 2/3 głosów. Według konstytucji Węgier z 1949 roku, która obowiązywała do 31 grudnia 2011 roku, Zgromadzenie Krajowe dokonywało wyboru prezydenta spośród zgłoszonych kandydatów w głosowaniu tajnym, w maksymalnie trzech turach. W pierwszej turze za wybranego uznawany był ten kandydat, który uzyskał poparcie 2/3 deputowanych. Jeżeli żaden z kandydatów takiej większości nie zdobył, przeprowadzana była druga tura, przed którą istniała możliwość zgłaszania nowych kandydatów. W drugiej turze głosowania do objęcia urzędu prezydenta wymagana była również większość 2/3 głosów. Jeśli i ta tura nie przynosiła rezultatu, odbywała się trzecia tura, do której przechodzili dwaj kandydaci z największym poparciem z tury drugiej. W trzeciej turze wybrany zostawał ten kandydat, który otrzymał większość głosów, bez względu na liczbę uczestniczących w głosowaniu deputowanych, a cała procedura musiała się zakończyć w ciągu trzech dni. Podczas wyborów prezydenckich w 2000 roku, kiedy dobiegła końca druga i zarazem ostatnia kadencja Á. Göncza, nowy prezydent Ferenc Mádl został wybrany dopiero w trzeciej turze głosowania<sup>75</sup>. Kolejnym prezydentem, wybranym przez Zgromadzenie Krajowe na ten urząd w czerwcu 2005 roku także dopiero w trzeciej turze głosowania, był László Sólyom<sup>76</sup>. Następny prezydent Pál Schmitt został wybrany w czerwcu 2010 roku w pierwszej turze głosowania jako kandydat najsilniejszego ugrupowania w węgierskim parlamencie – partii Fidesz, która po zwycięskich wyborach parlamentarnych dysponowała większością 2/3 głosów<sup>77</sup>. Jak się okazało, był to ostatni prezydent wybrany w oparciu o zapisy konstytucji Węgier z 1949 roku. Nowa konstytucja Węgier z kwietnia 2011 roku pozostawiała pośredni wybór głowy państwa przez parlament, zgodnie z jej zapisami procedura wyboru prezydenta została jednak uproszczona i skrócona do dwóch tur głosowania. Oznacza to, że aby zostać prezydentem Węgier, należy uzyskać poparcie 2/3 głosów deputowanych, a jeśli takiej większości nie udaje się zdobyć żadnemu kandydatowi, w dru-

<sup>73</sup> <http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ> (dostęp: 20.06.2013).

<sup>74</sup> A. CZYŻ, R. GLAJCAR, K. KRYSIENIEL: *Węgry*. W: *Władza państwowa i administracja publiczna w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. M. BARAŃSKI. Toruń 2007, s. 309–310.

<sup>75</sup> B. DZIEMIDOK-OLSZEWSKA: *System polityczny Węgier*. W: *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. W. SOKÓŁ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2005, s. 595–596.

<sup>76</sup> <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Laszlo-Solyom-nowym-prezydentem-Wegier,wid,7342867,wiadomosc.html> (dostęp: 17.06.2013).

<sup>77</sup> *Węgry: nowy prezydent i zmiany kadrowe w aparacie państwa*. Analizy OSW 30.06.2010. <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2010-06-30/wegry-nowy-prezydent-i-zmiany-kadrowe-w-aparacie-panstwa> (dostęp: 17.06.2013).

giej turze na urząd prezydenta zostaje wybrany ten kandydat, który otrzyma większość głosów deputowanych. Do drugiej tury przechodzi dwóch kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów podczas tury pierwszej, a cała procedura musi odbyć się w ciągu dwóch dni. Jeśli druga tura nie przyniesie rozstrzygnięcia, należy przeprowadzić nowe wybory<sup>78</sup>. Przepisy te znalazły już swoje odzwierciedlenie w praktyce politycznej – w maju 2012 roku odbyły się wybory prezydenta w oparciu o nowe zasady w związku z ustąpieniem ze stanowiska prezydenta P. Schmitta (w związku z zarzutami, iż jego praca doktorska była plagiatem), a nowym prezydentem został wybrany János Áder, otrzymując już w pierwszej turze wymaganą większość 2/3 głosów w Zgromadzeniu Krajowym<sup>79</sup>.

Obecnie w trzech państwach Grupy Wyszehradzkiej – w Czechach, Polsce i Słowacji, prezydent jest wybierany w wyborach bezpośrednich i powszechnych przez uprawnionych do głosowania obywateli. Przepisy ordynacji wyborczych przewidują konieczność zdobycia przez kandydata bezwzględnej większości ważnych głosów obywateli biorących udział w głosowaniu (Polska) lub uprawnionych do wzięcia udziału w głosowaniu (w Czechach i Słowacji). Jeśli żaden z zarejestrowanych kandydatów tego wymogu nie spełni, wówczas po 14 dniach odbywa się druga tura, do której przechodzą dwaj kandydaci z największym poparciem z tury pierwszej. Prezydentem zostaje kandydat, który otrzymał największą liczbę ważnie oddanych głosów. Najdłużej przepisy mówiące o takim sposobie wyboru głowy państwa obowiązują w Polsce (od 1990 roku), a stosunkowo niedawno zostały one wprowadzone w Czechach (pierwsze powszechne wybory prezydenta odbyły się w 2013 roku).

Pozycja ustrojowa prezydenta jako głowy państwa wynika z przyjętego w danym państwie modelu rządów rozumianego jako wzajemne relacje pomiędzy organami władzy ustawodawczej i wykonawczej, czyli legislatywą i egzekutywą, oraz stosunki wewnątrz władzy wykonawczej, czyli pomiędzy prezydentem i rządem. Odwołując się do ogólnych kanonów ustrojowych wskazujących trzy podstawowe modele systemów rządów: parlamentarny (parlamentarno-gabinetowy), prezydencki, a także model mieszany, pośredni (system rządów półprezydenckich, semiprezydenckich lub prezydencko-parlamentarny), oraz w wyniku analizy problemu w odniesieniu do omawianych państw Grupy Wyszehradzkiej, należy zakwalifikować wszystkie cztery systemy do grupy systemów parlamentarnych.

W systemie tym pozycja prezydenta omawianych państw jest słaba, choć w różnym stopniu. Ma na to wpływ kilka czynników. Pierwszym z nich jest sposób wyboru, co wiąże się z legitymizacją władzy. Wybory pośrednie z reguły oznaczają mniejszą legitymację do sprawowania urzędu, niewyrażoną wprost

---

<sup>78</sup> Art. 11 Konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 23.06.2014).

<sup>79</sup> <http://www.wprost.pl/ar/319957/Wegry-maja-nowego-prezydenta-to-Janos-Ader/> (dostęp: 17.06.2013).

przez suwerena, którym jest naród. Jak zostało scharakteryzowane we wcześniejszych rozważaniach, spośród państw Grupy Wyszehradzkiej w chwili obecnej tylko na Węgrzech prezydent jest wybierany w sposób pośredni. Wprowadzenie natomiast wyborów powszechnych do czeskiego ustawodawstwa nie przełożyło się na wzmocnienie pozycji prezydenta w czeskim systemie, gdyż zakres jego kompetencji nie uległ większym zmianom. Kolejną przesłanką do określenia pozycji prezydenta jest zakres stosowania kontrasygnaty aktów głowy państwa, która wprowadza zależność decyzji prezydenta od akceptacji innych podmiotów – w praktyce głównie premiera lub poszczególnych ministrów<sup>80</sup>, stanowiąc istotne ograniczenie niezależności prezydenta w układzie władzy. Poprzez instytucję kontrasygnaty wymienione w konstytucjach omawianych państw podmioty biorą na siebie odpowiedzialność polityczną za podejmowane przez głowę państwa decyzje. Najszerzy zakres kompetencji objętych wymogiem kontrasygnaty mają prezydenci Czech i Węgier, zaś w przypadku prezydentów Słowacji i Polski kontrasygnata obejmuje ograniczony katalog kompetencji. Według słowackiej konstytucji kontrasygnata jest wymagana tylko w stosunku do trzech kompetencji dotyczących udzielania przez prezydenta amnestii, pełnienia funkcji głównodowodzącego siłami zbrojnymi oraz mianowania, przyjmowania i odwoływania przedstawicieli misji dyplomatycznych<sup>81</sup>. Polska konstytucja z kolei wymienia całą listę prerogatyw prezydenta, czyli kompetencji, które do swej ważności nie wymagają kontrasygnaty. Natomiast czeska i węgierska ustawa zasadnicza najpierw wymieniają prerogatywy głowy państwa, by w następnej kolejności wyliczyć kompetencje wymagające kontrasygnaty premiera lub upoważnionego ministra. Dotyczy ona w przypadku Czech takich spraw, jak np.: reprezentowanie państwa na zewnątrz, ratyfikowanie umów międzynarodowych, pełnienie funkcji głównodowodzącego siłami zbrojnymi, mianowanie i odwoływanie ambasadorów, udzielanie amnestii, mianowanie sędziów, nadawanie orderów<sup>82</sup>. Na Węgrzech kontrasygnata aktów głowy państwa obejmuje z kolei następujące kompetencje: mianowanie i odwoływanie ambasadorów, mianowanie profesorów, rektorów uczelni, generałów i innych urzędników państwowych, nadawanie odznaczeń państwowych i nagród<sup>83</sup>. Kontrasygnata w omawianych państwach dotyczy zatem głównie kompetencji prezydenta związanych z reprezentowaniem państwa w stosunkach międzynarodowych oraz różnego rodzaju kompetencji kreacyjnych. Jak wynika z analizy, najbardziej samodzielny w swoim działaniu jest prezydent

---

<sup>80</sup> W. WOJTASIK: *Prezydent w demokratycznym modelu ustrojowym*. W: *Prezydent w Polsce po 1989 r.* Red. R. GLAJCAR, M. MIGALSKI. Warszawa 2006, s. 18–19.

<sup>81</sup> Art. 102, ust. 2 Konstytucji Słowacji z dnia 1 września 1992 r. [http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_ustava\\_2012.pdf#page=33&zoom=auto,0,291](http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_2012.pdf#page=33&zoom=auto,0,291) (dostęp: 26.06.2014).

<sup>82</sup> Art. 63, ust. 1 Konstytucji Czech z dnia 16 grudnia 1992 r. <http://www.usoud.cz/en/constitution-of-the-czech-republic/> (dostęp: 26.06.2014).

<sup>83</sup> Art. 9, ust. 4 Konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 23.06.2014).

Słowacji, którego zakres prerogatyw jest największy, a najbardziej ograniczoną rolę w tej sferze konstytucja przyznaje prezydentowi Węgier.

Kolejny wyznacznik pozycji prezydenta w systemie rządów w omawianych państwach stanowi udział w sprawowaniu władzy mierzony stopniem wyposażenia prezydenta w istotne z punktu widzenia wywieranego wpływu na politykę państwa kompetencje i relacje z innymi organami. Spośród owych kompetencji na uwagę zasługują następujące:

- 1) udział w procesie legislacyjnym (inicjatywa ustawodawcza oraz weto);
- 2) uprawnienie do rozwiązywania parlamentu;
- 3) udział w powoływaniu rządu.

Stanowienie prawa jest domeną władzy ustawodawczej, władza wykonawcza bierze natomiast istotny udział w procesie legislacyjnym poprzez prawo składania projektów ustaw, a następnie weto ustawodawcze oraz promulgację ustaw. Spośród omawianych państw Grupy Wyszehradzkiej prawem inicjatywy ustawodawczej dysponują prezydenci Polski oraz Węgier, nie mogą swoich projektów bezpośrednio przedstawiać prezydenci Czech i Słowacji. Wszystkim natomiast prezydentom państw Grupy Wyszehradzkiej przysługuje prawo przekazania danej ustawy do ponownego rozpatrzenia przez parlament, różnice odnoszą się do procedury, jaka jest stosowana w przypadku zastosowania przez prezydenta weta zawieszającego wejście w życie uchwalonej ustawy. Najmocniejszym instrumentem jest weto w rękach prezydenta Polski, gdyż zgodnie z zapisami konstytucji do jego odrzucenia wymagana jest w sejmie większość 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów<sup>84</sup>. W Czechach do odrzucenia weta prezydenta wymagana jest bezwzględna większość wszystkich posłów Izby Poselskiej (prezydent nie może zawetować ustawy konstytucyjnej)<sup>85</sup>, wymóg proceduralny jest więc inny niż w przypadku uchwalenia ustawy zwykłej. Prezydenci Słowacji i Węgier mogą zwrócić ustawę do powtórnego rozpatrzenia w parlamencie, ale ponowne uchwalenie ustawy taką samą większością, jak poprzednio została przyjęta, skutkuje odrzuceniem prezydenckiego weta. Wszyscy prezydenci państw Grupy Wyszehradzkiej dysponują prawem skierowania uchwalonej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego celem zbadania jej zgodności z ustawą zasadniczą, a ponadto podpisują ustawy i zarządzają ich ogłoszenie w urzędowym dzienniku ustaw. W sytuacjach szczególnych – w Polsce w czasie stanu wojennego, jeżeli sejm nie może zebrać się na posiedzenie, prezydent na wniosek Rady Ministrów może wydawać rozporządzenia z mocą ustawy w określonym zakresie, które podlegają zatwierdzeniu na najbliższym posiedzeniu sejmu<sup>86</sup>. Na Węgrzech podczas stanu nadzwyczajnego prezydent został wyposażony w prawo wydawa-

<sup>84</sup> Art. 122, ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>85</sup> Art. 50 Konstytucji Czech z dnia 16 grudnia 1992 r. <http://www.usoud.cz/en/constitution-of-the-czech-republic/> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>86</sup> Art. 234, ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 29.06.2014).

nia dekretów o przyjęciu nadzwyczajnych rozporządzeń w zakresie określonym w szczegółowych przepisach<sup>87</sup>.

We wszystkich omawianych państwach prezydenci zostali wyposażeni w uprawnienie do przedterminowego rozwiązania parlamentu w przypadkach określonych w ich konstytucjach. I tak w Czechach prezydent może rozwiązać Izbę Poselską (senat jest nierozwiązywalny) w następujących przypadkach:

- 1) jeśli izba poselska nie udzieliła wotum zaufania rządowi, którego premier został mianowany przez prezydenta na wniosek przewodniczącego Izby Poselskiej (w trzecim kroku powoływania rządu);
- 2) jeśli Izba poselska w ciągu 3 miesięcy nie uchwali ustawy, z którą rząd związał kwestię wotum zaufania;
- 3) jeśli przerwa w obradach izby poselskiej trwała dłużej, niż jest to dopuszczone przez konstytucję;
- 4) jeśli w ciągu 3 miesięcy Izba Poselska nie jest w stanie pracować, mimo iż jej posiedzenie nie zostało przerwane;
- 5) jeśli z takim wnioskiem popartym rezolucją przyjętą większością 3/5 wszystkich posłów wystąpi Izba Poselska<sup>88</sup>. Jedynym ograniczeniem dla prezydenta w tym zakresie jest okres 3 ostatnich miesięcy kadencji Izby Poselskiej.

Prezydent Polski skracia kadencję sejm (jednocześnie skróceniu ulega kadencja senatu) w razie nieudzielenia Radzie Ministrów wotum zaufania w trzecim trybie powoływania rządu (wymagana jest wówczas większość głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów)<sup>89</sup>.

Prezydentowi Węgier nowa konstytucja z 2011 roku przyznaje uprawnienie do rozwiązania Zgromadzenia Krajowego w dwóch przypadkach – kiedy po ustaniu pełnomocnictw rządu parlament nie jest w stanie zaakceptować nowego premiera mianowanego przez prezydenta w ciągu 40 dni od przedstawienia pierwszej nominacji na stanowisko szefa rządu oraz jeśli parlament nie przyjmie budżetu państwa do 31 marca<sup>90</sup>.

Słowacki prezydent może rozwiązać Radę Narodową w następujących przypadkach (wyjątek stanowi okres 6 ostatnich miesięcy kadencji prezydenta, wojna, stan wojny lub stan wyjątkowy):

- jeśli parlament w ciągu 6 miesięcy od mianowania rządu nie udzielił mu wotum zaufania;

---

<sup>87</sup> Art. 50, ust. 3 Konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 23.06.2014).

<sup>88</sup> Art. 35 Konstytucji Czech z dnia 16 grudnia 1992 r. <http://www.usoud.cz/en/constitution-of-the-czech-republic/> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>89</sup> Art. 155 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>90</sup> Art. 3 konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 23.06.2014).

- jeśli parlament w ciągu 3 miesięcy nie uchwali ustawy, z którą rząd związał kwestię wotum zaufania;
- jeśli parlament nie jest w stanie pracować przez 3 miesiące, mimo iż jego posiedzenie nie zostało przerwane;
- jeśli posiedzenie parlamentu zostało przerwane na dłużej, niż jest to możliwe;
- jeśli w głosowaniu ludowym o odwołaniu prezydenta, nie został on odwołany<sup>91</sup>.

Najwięcej przesłanek do rozwiązania parlamentu przez prezydenta występuje w Słowacji, łącznie z przypadkiem rozwiązania Rady Narodowej, jeśli obywatele w głosowaniu ludowym nie poprą wniosku parlamentu w sprawie odwołania prezydenta (wówczas to parlament ponosi polityczną odpowiedzialność za swoją decyzję). We wszystkich omawianych państwach ich konstytucje przewidują skrócenie kadencji parlamentu, w którym nie ma wystarczającej większości do udzielenia wotum zaufania dla gabinetu.

W przypadku procedury powoływania rządu we wszystkich omawianych państwach prezydent bierze w niej istotny udział poprzez mianowanie premiera oraz, na jego wniosek, pozostałych członków rządu. Dzieje się tak również wówczas, gdy formalnie kandydata na premiera wskazuje parlament (w Czechach w trzecim kroku powoływania gabinetu jego przewodniczącego wskazuje przewodniczący Izby Poselskiej, a w Polsce w drugim kroku inicjatywa ta należy do sejmu). Prezydent, mianując premiera, musi brać pod uwagę układ sił politycznych w parlamencie, gdyż formalnie desygnowanie kandydata na szefa rządu nie jest ograniczone, ale nowy rząd musi wystąpić do parlamentu o wotum zaufania, a jego nieuzyskanie skutkuje dymisją. To także do prezydenta należy prawo rozwiązania parlamentu, jeśli nie jest on w stanie wyłonić wymaganej większości głosów dla poparcia rządu.

W omawianych państwach instytucja prezydenta miała swoją tradycję ustrojową – zwłaszcza w Czechosłowacji i w Polsce, co niewątpliwie wpływało na sposób jej postrzegania przez opinię publiczną, jednak to styl sprawowania urzędu przez danego polityka ostatecznie budował wizerunek (który mógł przekładać się na autorytet) i kształtował opinię na temat znaczenia i pozycji prezydenta w układzie władzy publicznej. Wśród organów władzy państwowej urząd prezydenta jawił się jako pełniący rolę arbitra, a w czasach transformacji systemowej państw postkomunistycznych mógł dawać gwarancje i oparcie dla trudnych decyzji politycznych<sup>92</sup>.

W państwach Grupy Wyszehradzkiej obowiązuje system parlamentarno-gabinetowy, którego jedną z cech jest funkcjonowanie dwuczłonowej egzekutywy. Dualizm władzy wykonawczej oznacza, iż obok siebie władzę tę sprawują

---

<sup>91</sup> Art. 102, ust. 1, pkt. e) Konstytucji Słowacji z dnia 1 września 1992 r. [http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_ustava\\_2012.pdf](http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_2012.pdf) (dostęp: 27.06.2013).

<sup>92</sup> J. WOJNICKI: *Pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej*. W: *Instytucja prezydenta: zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*. Red. T. MOŁDAWA, J. SZYMANEK. Warszawa 2010, s. 252.

rząd i prezydent, przy czym prezydent „nie ponosząc odpowiedzialności politycznej przed parlamentem, nie wykonuje bezpośrednio funkcji rządzenia (»panuje, ale nie rządzi«), które skupione są w rękach ministrów z premierem, tworzących ciało kolegialne, czyli gabinet»<sup>93</sup>.

Rząd we wszystkich omawianych państwach jest organem kolegialnym, w skład którego wchodzi: przewodniczący rządu<sup>94</sup>, wiceprzewodniczący<sup>95</sup> i ministrowie. Dla konstrukcji modelu systemu parlamentarnego znaczenie ma sposób powoływania rządu, a mianowicie współdziałanie w tym procesie parlamentu i prezydenta. W analizowanych regulacjach konstytucyjnych dotyczących sposobu kreacji gabinetu występują istotne różnice. Przeciwnymi konstrukcjami są: z jednej strony rozwiązanie czeskie, słowackie i polskie, a z drugiej – węgierskie.

W Czechach, w Polsce i Słowacji tworzenie rządu przebiega w trzech etapach. W pierwszym etapie prezydent mianuje przewodniczącego rządu. Następnie na jego wniosek mianuje pozostałych członków rządu i powierza im kierowanie ministerstwami lub innymi urzędami<sup>96</sup>. W Polsce prezydent dokonuje tych czynności w ciągu 14 dni od dnia pierwszego posiedzenia sejmu lub przyjęcia dymisji poprzedniej Rady Ministrów<sup>97</sup>. We wszystkich wspomnianych państwach członkowie rządu są zobowiązani do złożenia prezydentowi przysięgi. Wreszcie w trzecim etapie rząd (w Polsce Prezes Rady Ministrów), przedstawiając swój program, występuje z wnioskiem do parlamentu (w Czechach przed Izbą Poselską, w Polsce przed sejmem) w celu otrzymania wotum zaufania. W Czechach i Słowacji rząd ma na to 30 dni od momentu mianowania przez prezydenta, w Polsce konstytucja przewiduje czternastodniowy termin na przedstawienie przez Prezesa Rady Ministrów programu działania rządu. Proces powołania rządu kończy się wraz z uzyskaniem wotum zaufania od parlamentu – w Czechach w Izbie Poselskiej wymagana jest bezwzględna większość obecnych posłów<sup>98</sup>, w Polsce sejm udziela wotum zaufania bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów<sup>99</sup>, w Słowacji Rada Narodowa

<sup>93</sup> S. GEBETHNER: *System rządów parlamentarno-gabinetowych, system rządów prezydenckich oraz rozwiązania pośrednie*. W: *Konstytucyjne systemy rządów*. Red. M. DOMAGAŁA. Warszawa 1997, s. 80.

<sup>94</sup> W Polsce w konstytucji używa się terminu Prezes Rady Ministrów, na Węgrzech: premier, a w Czechach i na Słowacji: przewodniczący rządu.

<sup>95</sup> W Czechach i na Słowacji w jednym artykule konstytucji określają skład rządu. W Polsce (o wiceprezesach Rady Ministrów) i na Węgrzech (o wicepremierach) konstytucje w następnym artykule dają możliwość powołania zastępców premiera (na Węgrzech jest mowa o jednym lub dwóch, w Polsce ustawa zasadnicza nie wprowadza ograniczeń liczbowych).

<sup>96</sup> Konstytucja Słowacji jako jedyna określa warunki, jakie muszą spełniać kandydaci na członków rządu: posiadanie słowackiego obywatelstwa i biernego prawa wyborczego do Rady Narodowej.

<sup>97</sup> Art. 154, ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 30.06.2014).

<sup>98</sup> Regulamin Izby Poselskiej. <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#82> (dostęp: 14.05.2014).

<sup>99</sup> Art. 154, ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 30.06.2014).



przyjmuje wotum zaufania bezwzględną większością głosów przy obecności więcej niż połowy posłów<sup>100</sup>. Jeżeli rząd nie uzyska wotum zaufania, procedura tworzenia rządu rozpoczyna się od początku, z tą różnicą, iż w tej sytuacji w Polsce inicjatywa wskazania kandydata na Prezesa Rady Ministrów przechodzi na sejm, który w ciągu 14 dni udziela prezesowi i wskazanym przez niego członkom rządu wotum zaufania bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Gdy i ta próba nie przyniesie rezultatu w postaci powołania rządu, inicjatywa mianowania Prezesa Rady Ministrów znów przysługuje prezydentowi, który w ciągu 14 dni powołuje Prezesa Rady Ministrów i na jego wniosek pozostałych członków Rady Ministrów oraz odbiera od nich przysięgę, a następnie sejm również w ciągu 14 dni od dnia powołania Rady Ministrów przez prezydenta udziela jej wotum zaufania większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów<sup>101</sup>. W razie nieudzielenia Radzie Ministrów wotum zaufania w wyżej określonym trybie prezydent skraca kadencję sejmowi i zarządza wybory.

W Czechach, jeżeli kolejna próba powołania rządu (prawo mianowania przewodniczącego rządu w drugim kroku należy ponownie do prezydenta) nie doprowadzi do jego utworzenia, kolejnego przewodniczącego rządu wskazuje przewodniczący Izby Poselskiej, zaś prezydent mianuje go oraz pozostałych członków rządu. Jeśli i ten rząd nie uzyska wotum zaufania, prezydent dysponuje prawem rozwiązania Izby Poselskiej przed upływem kadencji<sup>102</sup>. Z kolei słowacka konstytucja nie określa, ile razy może być powtarzana procedura powoływania rządu, w konstytucji jest mowa o tym, iż jeśli w ciągu 6 miesięcy nie zostanie powołany rząd, prezydent może rozwiązać Radę Narodową.

Na Węgrzech procedura tworzenia rządu różni się od wymienionych przypadków w pozostałych państwach Grupy Wyszehradzkiej. Premier jest wybierany przez parlament na podstawie rekomendacji prezydenta. Prezydent przedstawia swoją propozycję podczas inauguracyjnej sesji nowo wybranego parlamentu lub w ciągu 15 dni od zakończenia mandatu poprzedniego premiera. Jeśli parlament nie udzieli premierowi wotum zaufania, prezydent w ciągu 15 dni przedstawia kolejną propozycję personalną. Jeżeli Zgromadzenia Krajowe nie dokona wyboru premiera w ciągu 40 dni od przedstawienia pierwszej kandydatury, prezydent może rozwiązać parlament. Jeśli premier uzyska wotum zaufania, następnie prezydent mianuje ministrów na wniosek premiera, a ministrowie składają przysięgę przed parlamentem<sup>103</sup>.

<sup>100</sup> W. SOKÓŁ, R. SEREJ: *System polityczny Słowacji*. W: *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. W. SOKÓŁ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2005, s. 491.

<sup>101</sup> Art. 155 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 30.06.2014).

<sup>102</sup> Art. 68 Konstytucji Czech z dnia 16 grudnia 1992 r. <http://www.usoud.cz/en/constitution-of-the-czech-republic/> (dostęp: 30.06.2014).

<sup>103</sup> Art. 16 Konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 16.06.2014).

Przedstawione rozwiązania uwzględniają element formalnoprawny, należy bowiem pamiętać, że o powstaniu rządu przesądza układ sił politycznych w parlamencie, będący rezultatem wyniku wyborów parlamentarnych. Zaufanie parlamentu jest niezbędne do powołania i funkcjonowania rządu, zaś rola prezydenta w tym procesie wzrasta w sytuacji, gdy w parlamencie nie ma jednego ugrupowania posiadającego wystarczającą większość do samodzielnego rządzenia lub gdy występują problemy z utworzeniem stabilnej koalicji rządowej. Wówczas prezydent może stać się inicjatorem i moderatorem rozmów między przedstawicielami różnych parlamentarnych ugrupowań, a w ostateczności, gdy i te działania nie przyniosłyby rezultatu, prezydent dysponuje możliwością rozwiązania parlamentu i zarządzenia przedterminowych wyborów.

Cechą systemu parlamentarnego obowiązującego w państwach Grupy Wyszehradzkiej jest polityczna odpowiedzialność rządu przed parlamentem (w przypadku Czech i Polski – przed izbą niższą parlamentu: w Czechach przed Izłą Poselską, a w Polsce przed sejmem). Przyjmuje ona postać odpowiedzialności solidarnej (gabinet jako całość) oraz indywidualnej poszczególnych ministrów poprzez wyrażenie wotum nieufności lub wotum zaufania. W Czechach i na Węgrzech rząd ponosi odpowiedzialność wyłącznie solidarną, ustawodawstwo nie przewiduje natomiast możliwości udzielenia wotum nieufności dla poszczególnego ministra (tylko premier dysponuje prawem zdymisjonowania ministra). W Polsce i Słowacji ministrowie ponoszą odpowiedzialność solidarną i indywidualną.

Odpowiedzialność polityczna rządu najsilniej uwidacznia się w konstrukcji wotum nieufności, czyli możliwości doprowadzenia rządu do konieczności złożenia dymisji. W Polsce i na Węgrzech mamy w tym przypadku do czynienia z konstruktywnym wotum nieufności, które przewiduje jednoczesne odwołanie poprzedniego premiera i powołanie jego następcy, którego nazwisko winno się znaleźć we wniosku o wyrażenie wotum nieufności.

Dymisja rządu w omawianych państwach zazwyczaj jest konsekwencją uchwalenia wotum nieufności lub nieudzielenia wotum zaufania (na początku lub w trakcie trwania kadencji parlamentu). Do dymisji dochodzi także z innych przyczyn. Konstytucja Węgier wylicza w jednym z artykułów przypadki ustania pełnomocnictw rządu, a dochodzi do nich w następujących sytuacjach:

- z chwilą uformowania się nowo wybranego parlamentu;
- jeśli parlament uchwali wotum nieufności dla premiera i wybierze nowego premiera;
- jeśli parlament uchwali wotum nieufności podczas głosowania wniosku o wotum zaufania dla premiera;
- rezygnacji złożonej przez premiera;
- śmierci premiera;
- złamania zasady niepołączalności funkcji przez premiera;
- jeśli nie istnieją warunki dla wyboru premiera<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Art. 20, ust. 2 Konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 16.06.2014).

Przypadki ustania pełnomocnictw rządu we wszystkich omawianych państwach wiążą się głównie z osobą premiera, którego pozycja wynika właśnie z pełnionej funkcji przewodniczącego rządu oraz zakresu własnych kompetencji, gdyż do dymisji całego rządu dochodzi zawsze w sytuacji jego śmierci lub rezygnacji z pełnionej funkcji.

W Czechach od 1 stycznia 1993 roku rządziło jedenastu premierów, dwóch z nich zdołało rządzić przez cały okres kadencji (V. Klaus, M. Zeman), dwa razy doszło do skrócenia kadencji Izby Poselskiej i do przedterminowych wyborów w następstwie upadku rządu, najczęściej dochodziło do dymisji rządu w wyniku uchwalenia wotum nieufności lub decyzji samego premiera o podaniu się do dymisji.

Polska od 1989 roku miała 13 premierów i tylko dwóch z nich pełniło swoje funkcje przez pełną kadencję parlamentu. Polska spośród państw Grupy Wyszehradzkiej charakteryzuje się największą zmiennością gabinetów. To w Polsce najczęściej dochodziło do dymisji rządów, powoływania rządów mniejszościowych i rozpadów koalicji oraz alternacji władzy po wyborach, co świadczy o dużej niestabilności systemu partyjnego i chwiejności poparcia ze strony elektoratu. Najbardziej niestabilna była pod tym względem pierwsza dekada istnienia III RP i dopiero w ostatnich latach sytuacja zaczęła się zmieniać – od 2007 roku rządzi ta sama koalicja PO – PSL. Jak dotąd nigdy w historii III RP nie powstał jednopartyjny, większościowy rząd, który mógłby rządzić samodzielnie.

Słowacja od 1 stycznia 1993 roku miała pięciu premierów, przy czym trzech z nich pełniło funkcje dwukrotnie i przez pełną kadencję parlamentu (Vladimír Mečiar, Mikuláš Dzurinda, Robert Fico). Do tej pory powoływane były rządy koalicyjne, wyjątek od tej reguły stanowi obecny rząd Roberta Ficy, który rządzi samodzielnie jako większościowy, jednopartyjny gabinet, w skład którego wchodzi przedstawiciele zwycięskiej w wyborach z marca 2012 roku partii Kierunek – Socjalna Demokracja. Zazwyczaj były tworzone koalicje większościowe, tylko raz rządząca koalicja utraciła większość w trakcie kadencji, a sytuacja ta dotyczyła drugiego rządu M. Dzurindy (w 2003 roku po odejściu z partii rządzącej kilku posłów), mniejszościowym był także przejściowo pierwszy rząd V. Mečiara.

Węgry miały siedmiu premierów, z których dwóch (Gyula Horn i Viktor Orbán) rządziło przez pełną kadencję parlamentu, Ferenc Gyurcsány do tej pory był premierem dwukrotnie, a obecny premier V. Orbán pełni tę funkcję już po raz trzeci. Z reguły do chwili obecnej istniały na Węgrzech rządy koalicyjne, wyjątek stanowił mniejszościowy rząd F. Gyurcsána oraz bezpartyjnego Gordona Bajnaia. Do zmiany premiera w trakcie trwania czteroletniej kadencji Zgromadzenia Krajowego doszło trzykrotnie. Po raz pierwszy w 1993 roku z przyczyn naturalnych (śmierć premiera Józsefa Antalla), po raz drugi w 2004 roku po dymisji złożonej przez premiera Pétera Medgyessyego, a po raz trzeci w wyniku przegłosowania konstruktywnego wotum nieufności wobec premiera F. Gyurcsána i powołania na jego miejsce G. Bajnaia<sup>105</sup>.

<sup>105</sup> [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6497848,Wegry\\_maja\\_nowego\\_premiera.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6497848,Wegry_maja_nowego_premiera.html) (dostęp: 3.07.2014).

Władza publiczna w terenie w państwach Grupy Wyszehradzkiej sprawowana jest przez wieloszczeblowy samorząd terytorialny. Spośród omawianych państw w trzech obowiązuje dwuszczeblowy system samorządu terytorialnego, a w Polsce ustanowiono trójstopniowy zasadniczy podział terytorialny państwa, gdzie jednostkami samorządu terytorialnego są gmina, powiat i województwo. W Czechach, Słowacji i na Węgrzech podstawowymi jednostkami samorządu terytorialnego są gminy, zaś wyższymi jednostkami samorządu terytorialnego w Czechach i Słowacji – samorządowe kraje, a na Węgrzech – województwa. Jednostki samorządu terytorialnego, jako korporacje publicznoprawne są samodzielnie administrowane przez własne organy przedstawicielskie, a szczegółowe zasady regulujące ich status określają właściwe ustawy samorządowe<sup>106</sup>.

#### 2.3.4. Władza sądownicza

Fundamentem liberalnej demokracji jest zasada rządów prawa i zasada podziału władz, stąd ustanowienie niezależnej władzy sądowniczej w państwach Grupy Wyszehradzkiej było przejawem realizacji tych zasad w praktyce poprzez zmiany organizacyjne i prawne. Istotne znaczenia miało przypisanie władzy sądowniczej atrybutów, odróżniających ją od władzy ustawodawczej i wykonawczej. „Najważniejszym z nich jest niezawisłość. Przez pojęcie to rozumiemy głównie wyłączenie sądów spod bezpośredniej ingerencji ośrodków decyzyjnych i prezentowanych przez nie stanowisk, opinii i poglądów. Niezawisłość władzy sądowniczej wiąże się przede wszystkim z jej niezależnością od władzy ustawodawczej i wykonawczej (...). Podkreśla się również to, że sędzia winien być niezależny od stron sporu i od przełożonych”<sup>107</sup>.

Pojęcie władzy sądowniczej występuje w dwóch znaczeniach – podmiotowym i przedmiotowym. „Władza sądownicza w ujęciu podmiotowym to ogół organów uprawnionych do realizacji dóbr publicznych i posiadających monopol na rozstrzyganie sporów prawnej natury”<sup>108</sup>. Władza sądownicza w ujęciu przedmiotowym rozumiana jest jako wymiar sprawiedliwości oraz stosowanie prawa. „Istotą wymiaru sprawiedliwości jest rozpatrywanie i rozstrzyganie sporów prawnych przez organ w spór niezaangażowany, który realizuje prawo obywatela do sądu. Z kolei stosowanie prawa to orzekanie o prawnej kwalifikacji stanów faktycznych i decydowanie o tym, która norma prawna ma zastosowanie w konkretnej sytuacji”<sup>109</sup>.

<sup>106</sup> Więcej zobacz w: A. CZYŻ: *Samorząd terytorialny w państwach Grupy Wyszehradzkiej*. Dąbrowa Górnicza 2010.

<sup>107</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Władza sądownicza w Europie Środkowej i Wschodniej*. W: *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI. Wrocław 2006, s. 234.

<sup>108</sup> L. GARLICKI: *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Warszawa 1998, s. 296.

<sup>109</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Władza sądownicza...*, s. 233.

Na strukturę władzy sądowniczej składa się sądownictwo powszechne oraz specjalne sądy (trybunały) konstytucyjne jako wyodrębniony podsystem władzy sądowniczej, niewchodzący w skład struktury systemu sądownictwa powszechnego i niepodlegający niczyjemu zwierzchnictwu. W przypadku państw Grupy Wyszehradzkiej sądownictwo powszechne stanowi hierarchiczną strukturę, złożoną z Sądu Najwyższego oraz pozostałych sądów, a postępowanie jest dwuinstancyjne. W Polsce wymiar sprawiedliwości sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe, a na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów stoi Krajowa Rada Sądownictwa<sup>110</sup>. W Czechach system sądownictwa obejmuje Sąd Najwyższy, Najwyższy Sąd Administracyjny, sądy wyższe, regionalne i okresowe (powiatowe)<sup>111</sup>. Na Węgrzech na czele systemu sądownictwa stoi Sąd Najwyższy, działają sądy miejscowe (rejonowe), wojewódzkie i apelacyjne, sądy administracyjne, sądy pracy oraz Krajowa Rada Sądownicza<sup>112</sup>. W Słowacji na system sądownictwa składają się: Sąd Najwyższy, sądy wojewódzkie i okresowe (powiatowe), Wyższy Sąd Wojskowy oraz okresowe sądy wojskowe, Rada Sądownictwa Republiki Słowackiej<sup>113</sup>. Powoływanie składu sędziowskiego sądów powszechnych stanowi domenę władzy wykonawczej (należy zazwyczaj do prezydenta), obsada stanowisk sędziów trybunałów konstytucyjnych następuje natomiast w odmienny sposób. Sędziowie sądów konstytucyjnych są powoływani przez władzę ustawodawczą, która może dzielić swoje uprawnienia kreacyjne w tym względzie z prezydentem lub z przedstawicielami władzy sądowniczej. W przypadku państw Grupy Wyszehradzkiej w tym zakresie dostrzec można dużą rozbieżność: w Czechach sędziowie Sądu Konstytucyjnego są powoływani przez prezydenta za zgodą senatu, w Słowacji – przez prezydenta na wniosek parlamentu, w Polsce – przez sejm, a na Węgrzech – przez parlament. Godny podkreślenia jest także fakt kadencyjności sędziów trybunałów konstytucyjnych – ich kadencje zazwyczaj nie pokrywają się z kadencją parlamentu, co ma uniezależnić działanie trybunałów od bieżącej konfiguracji sił politycznych w danym kraju reprezentowanych czy to w parlamencie, czy w rządzie. W omawianych państwach Grupy Wyszehradzkiej w dobie transformacji można było dostrzec tendencję do wydłużania kadencji sędziów sądów konstytucyjnych – istotne zmiany w tym zakresie miały miejsce w Polsce, Słowacji i na Węgrzech. Obecnie kadencje sędziów owych trybunałów konstytucyjnych wynoszą 9 lat w Polsce, 10 lat w Czechach, 12 lat na Węgrzech i w Słowacji. Do najważniejszych uprawnień sądów konstytucyjnych należy kontrola konstytucyjności prawa jako uprawnienie „korygujące” w stosunku do władzy ustawodawczej i wykonawczej, stanowiąc tym samym aspekt politycznego działania władzy sądowni-

<sup>110</sup> Art. 175, 186 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>111</sup> Art. 91 Konstytucji Czech z dnia 16 grudnia 1992 r. <http://www.usoud.cz/en/constitution-of-the-czech-republic/> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>112</sup> <http://www.birosag.hu/en/information/hungarian-judicial-system> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>113</sup> <http://www.supcourt.gov.sk/the-supreme-court-of-the-slovak-republic/> (dostęp: 27.06.2014).

czej. Do innych przejawów politycznego wpływu władzy sądowniczej na ustawodawczą i wykonawczą należą także:

- „egzekwowanie odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za czyny stanowiące naruszenie prawa;
- monitorowanie przebiegu i rezultatów procesu wyborczego;
- rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między centralnymi organami państwa;
- kontrola procesu powstawania i działalności partii politycznych (odmowa zalegalizowania, delegalizacja);
- ochrona praw obywatelskich (sądownictwo administracyjne, sądownictwo powszechne, sądownictwo międzynarodowe);
- rozliczanie autorytarnej przeszłości”<sup>114</sup>.

### 2.3.5. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa

Organy kontroli państwowej w państwach Grupy Wyszehradzkiej zajmują się kontrolą działalności organów państwowych i wydatkowaniem środków publicznych. Zakres podmiotowy i przedmiotowy tych organów różni się w zależności od kraju. Do organów kontroli państwowej należą izby lub urzędy kontroli, które mają sprawdzać, jak działają i jak gospodarują majątkiem oraz środkami finansowymi organy władzy państwowej na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. W Polsce konstytucja mówi o Najwyższej Izbie Kontroli, która „kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności”<sup>115</sup>. W Czechach i Słowacji takim organem jest Najwyższy Urząd Kontroli jako niezawisły organ kontrolujący gospodarowanie środkami budżetowymi, majątkiem państwowym, będącymi w dyspozycji organów państwowych i samorządowych<sup>116</sup>. Na Węgrzech nowa konstytucja z 2011 roku mówi o Państwowej Izbie Obrachunkowej, która jest organem kontrolnym w sprawach finansowych i gospodarczych oraz o Radzie Budżetowej, której zadaniem jest badanie wykonalności budżetu centralnego państwa<sup>117</sup>.

Do organów ochrony prawa w państwach Grupy Wyszehradzkiej zaliczani są rzecznicy praw obywatelskich, których zadanie polega na dbaniu przestrzegania

<sup>114</sup> A. ANTOSZEWSKI: *System polityczny RP...*, s. 90.

<sup>115</sup> Art. 203, ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>116</sup> Art. 60 Konstytucji Słowacji z dnia 1 września 1992 r. [http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_ustava\\_2012.pdf](http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_2012.pdf) (dostęp: 27.06.2014), art. 97 Konstytucji Czech z dnia 16 grudnia 1992 r. <http://www.usoud.cz/en/constitution-of-the-czech-republic/> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>117</sup> Art. 43 i 44 Konstytucji Węgier z dnia 18 kwietnia 2011 r. <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 27.06.2014).

podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela zagwarantowanych w ustawach zasadniczych omawianych państw. Prawem powołania rzeczników praw dysponuje zazwyczaj większość parlamentarna, a kadencja waha się od 5 (w Polsce i Słowacji) do 6 lat (w Czechach i na Węgrzech). W Polsce Rzecznik Praw Obywatelskich jest powoływany przez sejm za zgodą senatu, w Słowacji Publicznego obrońcę Praw wybiera Rada Narodowa, w Czechach Publicznego obrońcę Praw wyłania Izba Poselska spośród kandydatów zaproponowanych przez prezydenta i senat<sup>118</sup>, a na Węgrzech Rzecznika Praw Podstawowych wybiera Zgromadzenie Krajowe. W stosunku do osób zajmujących omawiane stanowisko obowiązuje zasada apolityczności, czyli braku przynależności partyjnej i niezależności od innych organów. W Polsce konstytucja zalicza do organów ochrony prawa Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, która ma stać na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> <http://www.ochrance.cz/en/law-on-the-public-defender-of-rights/> (dostęp: 27.06.2014).

<sup>119</sup> Art. 213, ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 27.06.2014).

## ROZDZIAŁ 3

# Partie polityczne w państwach Grupy Wyszehradzkiej

### 3.1. Partie i *quasi*-systemy partyjne w okresie poprzedzającym zmianę systemu

#### 3.1.1. Próba określenia roli partii w reżimie autorytarnego socjalizmu przez trzy zmienne: strukturę, funkcje i wybory

W państwach stanowiących przedmiot niniejszej analizy przed 1989 rokiem występował reżim autorytarny. Przez ponad czterdzieści lat partie polityczne, których zadaniem miała być m.in. realizacja interesów obywateli, zaspokajały potrzeby wąskiej elity oderwanej od społeczeństwa. Przesunęły się na pozycję, która umożliwiała działalność pozbawioną uznania i kontroli szerokich warstw społecznych. Przez ścisłe powiązanie partii ze strukturą państwową mieliśmy do czynienia z istnieniem wyizolowanej grupy osób, które dzięki piastowaniu ważnych stanowisk partyjnych decydowały o życiu publicznym. W socjalizmie podstawowy, ale nie jedyny, typ partii politycznej miał charakter komunistyczny. W analizowanych w książce państwach, poza hegemonistycznymi partiami komunistycznymi występowały także inne, o czym będzie mowa później. Jednakże ze względu na centralną pozycję partii komunistycznych, dalsza analiza będzie dotyczyła właśnie ich.

Próba definiowania partii politycznej może być czyniona przez odniesienie tego pojęcia do struktury, funkcji oraz procesu wyborczego. Definicje strukturalne wskazują na istotę powiązań pomiędzy różnymi rodzajami aktywności podejmowanymi przez partie polityczne, a także na organizację partii. Peter Mair i Richard Katz definiując partię polityczną, ukazują trzy płaszczyzny jej działalności: społeczną (*party on the ground*), publiczną (*party in public office*) i biurokratyczną (*party in central office*). Natomiast Vladimir O. Key uznał, że partia działa wśród wyborców, w rządzie i jako organizacja<sup>1</sup>.

Funkcje, które spełniają partie polityczne, wskazują na ich usytuowanie pomiędzy organami władzy państwowej a obywatelami. Takie właśnie podejście

---

<sup>1</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na świecie*. Warszawa 2004, s. 10–11.



cehuje definicje o charakterze funkcjonalnym, których twórcami są m.in. Sigmund Neumann czy Kay Lawson. Ryszard Herbut wskazuje, że zbyt duże przykładanie wagi do relacji partia – społeczeństwo, może zaburzyć prawidłowe postrzeganie innych ważnych funkcji partii politycznych<sup>2</sup>. Jak zatem wygląda działalność partii politycznych?

Wśród wielu ujęć systematyki funkcji partii politycznych niewątpliwie czołowymi są te, które nadają partiom rolę pośrednika pomiędzy społeczeństwem a władzą. Taki charakter mają stanowiska zaproponowane przez Seymoura M. Lipseta i Steina Rokkana: ekspresyjna, instrumentalna, reprezentacyjna<sup>3</sup>. Podobne koncepcje, różniące się nieznacznie, zaproponowali Sigmund Neumann i Klaus von Beyme. Pierwszy wyróżnił funkcję organizującą opinię publiczną i wyrażającą jej interesy, łącznika między opinią publiczną a rządem oraz rekrutującą elity polityczne. Drugi wśród funkcji partii wskazał na określanie celów, artikulację i agregację interesów, mobilizację i socjalizację społeczeństwa oraz rekrutację elit politycznych<sup>4</sup>.

W polskiej literaturze problematyką funkcji partii politycznych zajęli się m.in. Wojciech Sokół, Ryszard Herbut, Konstanty A. Wojtaszczyk, Waldemar Wojtasik, Katarzyna Sobolewska-Myślik. W. Sokół stwierdza, że istotnymi funkcjami są: artikulacja i agregacja potrzeb i interesów, wyborcza, rządzenia<sup>5</sup>. R. Herbut wskazuje na funkcje: społeczną, państwowo-publiczną i organizacyjną<sup>6</sup>. Podczas gdy wszystkie dotychczas prezentowane koncepcje systematyzujące wiedzę o funkcjach partii politycznych przybierają formę syntetyczną, klasyfikacja K.A. Wojtaszczyka nosi wyraźne znamiona analitycznej. Wyróżnia on bowiem czternaście funkcji, które jednakże po bliższym poznaniu można byłoby zawęzić do mniejszej liczby. Biorąc pod uwagę tę ostatnią klasyfikację oraz inne zmienne, W. Wojtasik wyróżnił z kolei następujące grupy funkcji partii politycznych: autonomiczne, ideologiczno-programowe, reprezentacyjne i kreacyjne<sup>7</sup>. Uwagę należy zwrócić na interesującą koncepcję K. Sobolewskiej-Myślik, która, opierając się na sposobie definiowania partii politycznej przez V.O. Key'a, określiła funkcje partii politycznej w odniesieniu do jej płaszczyzn aktywności jako: partia–wobec–wyborcy, partia–w–rządzie, partia–jako–organizacja<sup>8</sup>. Koncepcja Sobolewskiej-Myślik wyraźnie łączy podejście strukturalne z funkcjonalnym.

Przedstawione koncepcje funkcji partii politycznych można odnieść do tych, które występują w demokratycznych reżimach politycznych. Tylko w tym środo-

<sup>2</sup> R. HERBUT: *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*. Wrocław 2002, s. 23–24.

<sup>3</sup> S.M. LIPSET, S. ROKKAN: *Osie podziałów, systemy partyjne oraz afiliacje wyborców*. W: *Elity, demokracja, wybory*. Red. J. SZCZUPACZYŃSKI. Warszawa 1993, s. 102–103.

<sup>4</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na świecie...*, s. 24.

<sup>5</sup> W. SOKÓŁ: *Partia polityczna*. W: *Encyklopedia politologii*. Tom 1: *Teoria Polityki*. Kraków 2000, s. 220.

<sup>6</sup> R. HERBUT: *Partie polityczne*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1997, s. 68–75.

<sup>7</sup> M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny*. Warszawa 2006, s. 86–88.

<sup>8</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na świecie...*, s. 24–28.

wisku jest możliwa pełna realizacja funkcji partii. W reżimach niedemokratycznych, czyli autorytarnym i totalitarnym, partie polityczne nie wypełniają wielu ról, co wynika z ich ułomnego charakteru.

Powracając do wątku definiowania partii politycznych, trzeba wskazać, że najczęściej występujące propozycje określania partii politycznej odnoszą się do jej rywalizacyjnego i wyborczego charakteru. Te klasyczne definicje podporządkowują działania partii politycznej celowi nadrzędnemu, jakim jest walka o zdobycie władzy. Wśród definicji, które Ryszard Herbut określa mianem „wyborczym”, znajdują się te autorstwa: Gunnara Sjöbloma, Giovanniego Sartoriego, czy też Svante Erssona i Jana-Erika Lane. W polskiej literaturze Andrzej Antoszewski i Ryszard Herbut podkreślają znaczenie czynnika wyborczego decydującego o istocie partii politycznej<sup>9</sup>. Wydaje się, że w celach porządkowych można byłoby „definicje wyborcze” potraktować, jako te, które podkreślają znaczenie jednej z funkcji partii, a zatem zaklasyfikować je do stanowiska funkcjonalnego. Jednakże ze względu na to, że rywalizacja o władzę stanowi główny cel partii politycznej, wydaje się uzasadnione wyodrębnienie tego stanowiska.

Przedstawione trzy stanowiska określające partię polityczną w odniesieniu do jej struktury, funkcji i wyborczego charakteru nie stanowią w naszym przekonaniu sprzecznych i wykluczających się, a jedynie podkreślają różne aspekty charakteryzujące partię. Ukazują jej wielowymiarowość i złożony charakter relacji łączących ją z otoczeniem.

Przytoczone zagadnienia odnoszące się do definiowania partii politycznej posłużą w dalszej części do określenia różnicy pomiędzy partią polityczną występującą w reżimie demokratycznym a tą o charakterze komunistycznym, która istniała w reżimach autorytarnych w Czechosłowacji, Polsce i na Węgrzech przed 1989 rokiem.

Stanowisko strukturalne podkreśla wagę aktywności podejmowanej przez partię polityczną, jednocześnie rozróżniając sfery jej działania. Koncepcje P. Maira, R. Katza oraz V.O. Key'a w podobny sposób wskazują na to, że tymi sferami są: społeczna (wyborców), publiczna (władza wykonawcza, ale dodalibyśmy tutaj także władzę ustawodawczą) oraz biurokratyczna (organizacyjna). W odniesieniu do partii politycznej państw autorytarnych najbardziej zaniedbana była sfera społeczna. Partie polityczne tamtego okresu były odcięte od społeczeństwa, które nie stanowiło dla nich przedmiotu penetracji w celu poszukiwania poparcia. Wynikało to stąd, że dominująca partia polityczna w systemie socjalistycznym miała swoje gwarancje w pozaspołecznych dziedzinach, takich jak konstytucyjne normy nadające partiom komunistycznym przewodnią rolę w systemach państwowych oraz przede wszystkim w gwarancjach danych przez ZSRR. Nierównowagę w zakresie aktywności partii politycznych niewątpliwie wzmacniał fakt nadmiernej rozbudowanej organizacji, która w zakresie biurokratycznym dominowała inne sfery. Uwagę na to zwraca Jan Adam, który stwierdza, że ścisła kontrola

---

<sup>9</sup> R. HERBUT: *Partie polityczne...*, s. 66.

życia politycznego, społecznego i ekonomicznego była możliwa dzięki wewnętrznej organizacji hierarchicznej i autorytarnej partii komunistycznej. Zauważa on, że zasadą organizacji partii komunistycznej był tzw. centralizm demokratyczny. Partia stanowiła przedmiot i środek legitymizacji systemu. Centralizm demokratyczny należy rozumieć, jako podporządkowanie struktur terenowych centrum w sposób bezwzględny. Był to dogmat ideowy. Natomiast w sferze publicznej, która wiąże się z wykonywaniem władzy, nastąpiło jej przesunięcie z urzędów wykonujących decyzje władzy wykonawczej i ustawodawczej w stronę aparatu partyjnego. Struktura partii odpowiadała strukturze władzy wykonawczej państwa. Osoby sprawujące najwyższe funkcje partyjne były jednocześnie najważniejszymi funkcjonariuszami w państwie. Cała ta sytuacja była możliwa dzięki temu, że po zakończeniu II wojny światowej, pod koniec lat 40. ubiegłego wieku, partie komunistyczne były zdolne zagarnąć całą przestrzeń publiczną dla siebie. A gdy raz już ją zdobyły, ich aktywność w sferze publicznej nie była niczym zagrożona. W miarę upływu czasu, w warunkach braku kontroli, zaczęły coraz częściej występować zachowania negatywnie wpływające na właściwą rolę partii politycznej<sup>10</sup>.

Nie tylko sfery działania, lecz także i funkcje wypełniane przez partie polityczne okresu socjalizmu uległy deformacji. Nie wchodząc w szczegóły różnych typologii partii politycznych, których jedynie zarys został wcześniej przedstawiony, należałoby zaznaczyć, że w sensie funkcjonalnym partie okresu socjalizmu wyraźnie skupiły się na rządzeniu i procesie decyzyjnym i wykonawczym. Tym funkcjom podporządkowane zostały te o charakterze organizacyjnym, a całkowicie wyeliminowane społeczne. Dobra wewnętrzna organizacja umożliwiała skuteczne sprawowanie władzy. Odnosząc się do koncepcji R. Herbuta, funkcja państwowo-publiczna wiążąca się z obecnością partii w parlamentarno-gabinetowym układzie stosunków rywalizacyjnych zdobyła przewagę nad społeczną. Oczywiście nasze rozumienie funkcji państwowo-publicznej pozbawione jest w tym przypadku czynnika rywalizacji, gdyż partie komunistyczne z nikim nie musiały walczyć o władzę w parlamencie i rządzie. Ponadto funkcje partii w reżimie autorytarnym pozbawione były czynnika agregacji potrzeb i interesów oraz czynnika wyborczego, odnosząc się do koncepcji W. Sokoła. Waldemar Wojtasik wyróżnia cztery główne rodziny funkcji. W zakresie funkcji autonomicznych kładzie nacisk na organizację, rekrutację i komunikację. Tutaj należy zauważyć, że w państwie socjalistycznym rekrutacja nie była związana z pozyskiwaniem członków, dla których ideologia i program byłyby wyznacznikiem inkluzji partyjnej. W miarę upływu czasu, członkostwo partyjne stawało się warunkiem koniecznym, chociaż nie zawsze, do tego, aby móc sprawować inne funkcje zawodowe. Funkcje ideologiczno-programowe (aksjologiczna, integracyjna, artykulacji oraz agregacji

---

<sup>10</sup> J. ADAM: *Why did the Socialist System Collapse in Central and Eastern Europe?* London–New York 1994, s. 92; S. WOLLE: *Wspaniały świat dyktatury*. Warszawa 2003, s. 144; J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych Europy Środkowowschodniej*. Pułtusk 2004, s. 29–31.

interesów społecznych i programowa) także uległy zniekształceniu. W założeniu partia komunistyczna miała reprezentować interesy klasy robotniczej, potem dodatkowo chłopskiej, a jeszcze później również inteligencji. Artykulacja i agregacja potrzeb tak szerokich klas społecznych nie mogła się powieść. Socjalizm uspił i zamroził zróżnicowane interesy różnych klas, co więcej próbował je zunifikować. Doszło zatem tutaj do fałszywej integracji społeczeństwa na podstawie wartości socjalistycznych, które jako jedyne były dostępne na rynku politycznym. Jeżeli chodzi o funkcje reprezentacyjne (społeczna, selekcyjna, wyborcza), ze względu na nierywalizacyjny charakter systemu nie spełniały one swojego zadania. Nadreprezentacja w partiach komunistycznych funkcji o charakterze kreacyjnym (partycypacja, rządzenie, delegacja) była czynnikiem wyróżniającym te partie od tych, które występują w demokracjach. Partie komunistyczne decydowały o polityce państwa, a także obsadzały stanowiska państwowe, nie ponosząc za to odpowiedzialności przed społeczeństwem i partiami opozycyjnymi, których nie było.

Jeżeli chodzi o podejście wyborcze, to analiza partii okresu socjalizmu nie może być dokonana na jego podstawie. W reżimach autorytarnych, mimo przeprowadzania wyborów parlamentarnych, nie dochodziło do faktycznej rywalizacji. Władzę posiadała zawsze jedna partia, a zmiany na stanowiskach nie miały nic wspólnego z wynikami elekcji. Były rezultatem wewnątrzpartyjnych decyzji, na które obywatele nie mieli wpływu.

Reasumując, partie komunistyczne były podmiotami cechującymi się dysfunkcyjnym charakterem. Nie realizowały podstawowych funkcji, a te, które spełniały, odsuwały je od społeczeństwa i przesuwwały w stronę państwa. W związku z tym doszło do nałożenia na siebie struktury partii i struktury władzy państwowej. Partia dublowała najważniejsze stanowiska państwowe, a liderzy partyjni byli jednocześnie najważniejszymi urzędnikami państwowymi. Zaburzenia strukturalne wpływały na nadmierne zainteresowanie sferą publiczną i biurokratyczną. Sytuacja, w której nie było rywali politycznych oraz istniały konstytucyjne i międzynarodowe gwarancje ochrony reżimu autorytarnego socjalizmu, wpłynęła na pojawienie się nierywalizacyjnych wyborów. Partie komunistyczne nie obawiały się utraty władzy. Wybory parlamentarne były fikcją.

Czy zatem można mówić o partiach komunistycznych jako o organizacjach typu partyjnego w ogóle, skoro podstawowe założenia teoretyczne nie były przez nie wypełniane? Wydaje się, że tak. Niewypełnianie wszystkich funkcji, zaburzenia strukturalne oraz niewystępowanie czynnika wyborczego nie przesądzały jeszcze o tym, że partie komunistyczne nie były partiami. Świadczy to jednakże o ułomności tych organizacji, o ich niepełnym charakterze. Rola partii komunistycznej w okresie socjalizmu nie jest tożsama z tą, którą pełnią partie w demokracjach. Przeniknęła trwale do struktur państwowych, stworzyła bazę członkowską pozbawioną realnych wpływów na podejmowane decyzje przez elitę władzy. Służyła do wypełniania nie tylko interesów narodowych, ale przede wszystkim socjalistycznych, których charakter był określany przez Kreml.

## 3.1.2. Partia komunistyczna i jej otoczenie w socjalistycznej Europie Środkowej

Dominacja partii komunistycznych w powojennej Czechosłowacji, Polsce i na Węgrzech była pochodną postanowień jałtańskich. Wpływ decyzji podjętych przez wielką trójkę nie wywołał bezpośredniej rewolucji na scenie politycznej w państwach Europy Środkowej, ale doprowadził, za pomocą ewolucyjnych zabiegów, do przejścia władzy przez ugrupowania komunistyczne. Chodzi mianowicie o to, że komuniści we wszystkich trzech państwach musieli najpierw odtworzyć i rozbudować swoje struktury partyjne, a następnie współuczestniczyć w szerokich frontach narodowych wraz z innymi partiami. Na tym etapie zaczęli podejmować wysiłki na rzecz zdobycia coraz większych wpływów na życie polityczne poszczególnych państw. Działania te obejmowały wchłanianie stronnictw socjalistycznych i socjaldemokratycznych przez komunistyczne, a także nakłanianie do współpracy innych środowisk jak na przykład ludowców. Jednocześnie odbywał się proces likwidacji opozycji o charakterze konserwatywnym, chadeckim, liberalnym i narodowym. W tym celu wykorzystywano służby podległe ministerstwu spraw wewnętrznych czy też środki propagandy. Pierwsze wybory parlamentarne po zakończeniu II wojny światowej w omawianych państwach ukazały słabość ugrupowań komunistycznych. Dlatego też doszło do wzmożenia działań mających na celu szybsze przejście władzy. Za wspólną datę przejścia władzy we wszystkich trzech omawianych państwach można uznać 1948 rok. W Czechosłowacji miał miejsce tzw. zwycięski luty, podczas gdy w Polsce i na Węgrzech doszło do zjednoczenia partii lewicowych. Od tego momentu partie komunistyczne były już ugrupowaniami dominującymi, pozostałe partie pozbawiono możliwości legalnej działalności lub zezwolono na działanie w koncesjonowanym systemie. Rozpoczyna się proces konsolidacji władzy komunistycznej.

W międzywojennej Polsce i na Węgrzech działalność partii komunistycznych była nielegalna. Komuniści musieli działać albo w podziemiu, albo wyjechali do Związku Radzieckiego. Sytuację dodatkowo skomplikował fakt rozwiązania nawet tych nielegalnie działających struktur. Komunistyczna Partia Polski (KPP) została rozwiązana przez Komintern w 1938 roku. Natomiast Komunistyczna Partia Węgier (węg. *Kommunisták Magyarországi Pártja* – KMP) została zdelegalizowana w związku z rozwiązaniem Kominternu w 1943 roku. Przywódca ruchu komunistycznego działającego na ziemiach węgierskich w trakcie II wojny światowej János Kádár był wykonawcą polecenia rozwiązania partii komunistycznej, ale jednocześnie podjął decyzję o powołaniu nowej partii reprezentującej wartości komunistyczne Partii Pokoju (węg. *Békepárt* – Bp), co później zostało wykorzystane przeciwko niemu przez Mátyás Rákosi w rozgrywkach międzypartyjnych w czasach stalinowskich<sup>11</sup>. Natomiast czechosłowaccy komuniści w okresie I Republiki mogli działać legalnie. Co więcej, cieszyli się nawet sporym popar-

---

<sup>11</sup> R. GOUGH: *A Good Comrade. János Kádár, Communism and Hungary*. New York 2006, s. 21.

ciem, co pokazywały wyniki wyborów do parlamentu. Średnia uzyskiwanych głosów w międzywojennych wyborach parlamentarnych wynosiła ponad 10%<sup>12</sup>. Jednakże jesienią 1938 roku doszło do wprowadzenia autorytarnych rządów w Czechosłowacji, co doprowadziło do osłabienia aktywności partii politycznych. W latach 1938–1939 istniała Partia Jedności Narodowej (czes. Strana národní jednoty – SNJ), która pod przywództwem agrarystów i ich lidera Rudolfa Berana skupiła niemal wszystkie partie polityczne z wyjątkiem ugrupowań lewicowych. Te z kolei w tym samym okresie zjednoczyły się w Narodową Partię Pracy (czes. Národní strana práce – NSP), komuniści zostali zdelegalizowani<sup>13</sup>. W marcu 1939 roku Czechy i Morawy zostały przyłączone do III Rzeszy, a Słowacja stała się niepodległym, aczkolwiek wasalnym wobec Adolfa Hitlera państwem. Na ziemiach czeskich i morawskich nie było możliwości swobodnego działania partii politycznych, a na Słowacji istniała jedynie Słowacka Partia Ludowa Hlinki – Partia Słowackiej Jedności Narodowej (sł. Hlinkova slovenská ľudová strana – Strana slovenskej národnej jednoty – HSĽS-SSNJ). Należy dodać, że w 1939 roku w podziemiu została założona Komunistyczna Partia Słowacji (sł. Komunistická strana Slovenska – KSS).

II wojna światowa i jej zmienne koleje losu osłabiły szeregi komunistów. Ponadto w przypadku Słowacji i Węgier doprowadziły do pewnej schizofrenii w latach 1939–1941. Te państwa były sojusznikami III Rzeszy, która 23 sierpnia 1939 roku podpisała traktat z ZSRR. Zatem słowaccy i węgierscy komuniści, przeciwstawiając się Adolfowi Hitlerowi, jednocześnie wypowiadali posłuszeństwo Józefowi Stalinowi.

Po zakończeniu działań wojennych okazało się, że ruch komunistyczny jest niezwykle słaby na ziemiach polskich i węgierskich oraz niewiele silniejszy na ziemiach czeskich i słowackich. W związku z tym, że ta część Europy miała stać się radziecką strefą wpływów, Józef Stalin podjął decyzję o odbudowie partii komunistycznych. We wszystkich omawianych państwach postanowił wzmocnić pozycję tych komunistów, którzy podczas II wojny światowej przebywali w ZSRR. Odkryło się to kosztem podporządkowania komunistów działających na terenie swoich państw w trakcie zawieruchy wojennej. Przywódcami odtwarzanych partii komunistycznych stali się w Czechosłowacji Klement Gottwald, na Węgrzech Mátyás Rákosi, a w Polsce od 1943 roku Władysław Gomułka, którego w sierpniu 1948 roku zastąpił Bolesław Bierut. Losy przywódców Polskiej Partii Robotniczej były tragiczne. Śmierć pierwszego lidera Marcelego Nowotki, która nastąpiła w listopadzie 1942 roku, do dzisiaj nie została w pełni wyjaśniona. Przypuszcza się, że udział w jego morderstwie brał udział późniejszy I sekretarz PPR Bolesław Mołojec. Ten z kolei został zamordowany na podstawie decyzji

<sup>12</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja. Politologiczne studium wspólnej i oddzielnej państwowości*. Katowice 2012, s. 41–47.

<sup>13</sup> L.K. FEIERABEND: *The Second Czechoslovak Republic*. In: *Czechoslovakia. Past and Present*. Ed. M. RECHCIGL JR. Hague–Paris 1968, s. 67–70.

ścisłego gremium władzy PPR w grudniu 1942 roku. Gremium to przypuszczało, że B. Mołojec był bezpośrednio odpowiedzialny za zabójstwo M. Nowotki. Kolejny I sekretarz Paweł Finder został rozstrzelany przez Niemców w 1944 roku.

W 1945 roku mieliśmy zatem do czynienia z następującymi partiami komunistycznymi: Komunistyczną Partią Czechosłowacji (czes. Komunistická strana Československa – KSČ) oraz z KSS na Słowacji, Polską Partią Robotniczą założoną w 1942 roku (PPR) i Węgierską Partią Komunistyczną (węg. Magyar Kommunista Párt – MKP) założoną w 1944 roku.

W celu wzmocnienia pozycji partii komunistycznych w powojennych państwach Europy Środkowej wprowadzono koncesje dla innych partii i w ten sposób uniemożliwiono swobodny rozwój scen politycznych. Powstałe lub odrodzone w wyniku odgórných decyzji partie polityczne stały się uczestnikami frontów narodowych. Fronty te miały być platformą współpracy partii demokratycznych z komunistami, a w rzeczywistości służyły likwidacji nurtów opozycyjnych wobec partii komunistycznych.

W powojennej Czechosłowacji instalacja nowych władz rozpoczęła się w Kozycach. Dnia 4 kwietnia 1945 roku został powołany rząd Frontu Narodowego z socjaldemokratycznym premierem Zdenkiem Fierlingerem. Skład Frontu Narodowego ukształtował się podczas rozmów moskiewskich pomiędzy przedstawicielami londyńskiego rządu emigracyjnego a czechosłowackimi komunistami rezydującymi w Związku Radzieckim. Oprócz partii komunistycznych Front Narodowy zasilili Narodowosocjalistyczna Partia Czechosłowacji (czes. Československá strana národně socialistická – ČSNS), Socjaldemokracja Czechosłowacji (czes. Československá sociální demokracie – ČSSD) i Czechosłowacka Partia Ludowa (czes. Československá strana lidová – ČSL). Ponadto Front został uzupełniony o ugrupowania słowackie: Partia Pracy (sł. Strana práce – SP), Partia Wolności (sł. Strana Slobody – SS), Partia Demokratyczna (sł. Demokratická strana – DS). Na czele KSČ stanął Klement Gottwald, który przebywał w Związku Radzieckim od 1939 do 1945 roku. Jego silna pozycja doprowadziła do wzmocnienia spójności czechosłowackich komunistów. Natomiast w KSS mieliśmy do czynienia z kilkoma problemami. Po pierwsze istniało szerokie kierownictwo partyjne z Gustávem Husákiem, Karolem Šmidke i Ladislavem Novomeským. Po drugie silne były postawy antyczeskie, a już na pewno słowaccy komuniści byli zwolennikami szerokiej autonomii swojego kraju. Jednakże ostatecznie słowaccy komuniści nie przekonali działaczy KSČ do idei autonomii<sup>14</sup>. W celu wzmocnienia oddziaływania działaczy komunistycznych na inne ugrupowania dnia 8 czerwca 1945 roku został utworzony Blok Narodowy Ludu Pracującego Miast i Wsi, który stał się przedwyborczą platformą współpracy komunistów, narodowych socjalistów i socjaldemokratów.

Rok później, 26 maja 1946 roku, odbyły się pierwsze powojenne wybory do Zgromadzenia Narodowego w Czechosłowacji i wydawało się, że komuniści

<sup>14</sup> S.J. KIRSCHBAUM: *A History of Slovakia. The Struggle for Survival*. New York 1995, s. 227.

zwycięzą. Tak się też stało, ale ich przewaga nad innymi partiami nie dawała sposobności do rządzenia bez konieczności liczenia się z innymi partiami. Wyniki wyborów przedstawiały się następująco: KSC – 31,2%, ČSNS – 18,4%, ČSL – 15,7%, SD – 14,1%, ČSSD – 12,1%, KSS – 6,9%, SS – 0,9% i SP – 0,7%. Mogłoby się wydawać, że posiadanie ponad połowy miejsc w parlamencie przez ugrupowania lewicowe będzie sprzyjało procesowi przejmowania władzy przez komunistów. Jednakże prawdziwym szokiem dla Klementa Gottwalda było to, że na Słowacji Partia Demokratyczna uzyskała ponad 50% głosów. Dnia 16 września 1946 roku komunistyczny minister spraw wewnętrznych Václav Nosek poinformował, że na Słowacji wykryto spisek antypaństwowy, za który rzekomo odpowiadali działacze Partii Demokratycznej. W perspektywie czasowej oznaczało to delegalizację partii (1948 rok).

W 1947 roku doszło do wzrostu nieporozumień między uczestnikami Frontu Narodowego, co było spowodowane m.in. polityką obsadzania stanowisk państwowych przez komunistów, aresztami przeciwników partii komunistycznej oraz działaniami zmierzającymi do pozbywania się liderów partii demokratycznych przez komunistów i zastępowania ich osobami skłonnymi do bliższej współpracy z komunistami. Apogeum napięć w tym bipolarnym układzie, w którym po jednej stronie stały KSC i KSS, a po drugiej – partie demokratyczne, stanowiły wydarzenia lutego 1948 roku. 20 lutego dwunastu niekomunistycznych ministrów złożyło rezygnację na ręce premiera Klementa Gottwalda, licząc na to, że doprowadzi to do podjęcia przez prezydenta Edvarda Beneša decyzji o dymisji całego rządu i powołaniu nowego, w którym partie demokratyczne miałyby silną pozycję. Tymczasem, zgodnie z zapisami konstytucyjnymi, nastąpiła jedynie rekonstrukcja rządu i powołano na wakujące stanowiska członków partii demokratycznych, ale o wyraźnych sympatiach komunistycznych. W ten sposób tzw. zwycięski luty przypieczętował przejście władzy przez partię komunistyczną w Czechosłowacji<sup>15</sup>.

Na Węgrzech jeszcze pod koniec 1944 roku utworzono w Segedynie Węgierski Narodowy Front Niepodległościowy, w składzie którego znalazły się następujące partie: MKP, Partia Socjaldemokratyczna (węg. Szociáldemokrata Párt – SZDP), Węgierska Partia Drobnych Posiadaczy i Właścicieli Ziemskich (węg. Független Kisgazda, Földmunkás és Polgári Párt – FKFP), Partia Narodowo-chłopska (węg. Nemzeti Parasztpárt – NPP) i Obywatelska Partia Demokratyczna (węg. Polgári Demokrata Párt – PDP). Podobnie jak w polskim i czechosłowackim przypadku uczestników węgierskiego Frontu wyłoniły rozmowy prowadzone w Moskwie, z tym że do rozmów z komunistami węgierskimi przebywającymi w Związku Radzieckim przystąpiły władze węgierskie uznające już wówczas konieczność porozumienia się z Aliantami. Na początku 1945 roku do kraju przybył Mátyás Rákosi oraz inni komuniści węgierscy, którzy objęli władzę w odradzającej się

<sup>15</sup> F. FEJTO: *Praski zamach stanu. 1948*. Warszawa 1990; K. KAPLAN: *The Short March. The Communist Takeover in Czechoslovakia. 1945–1948*. London 1987, s. 174–188; M. MIGALSKI: *Koncepcja „Mostu między Wschodem a Zachodem” Edwarda Benesa*. Sosnowiec 2004, s. 115 i n.



partii komunistycznej. Jesienią 1945 roku odbyły się wybory do Zgromadzenia Narodowego. Okazało się, że komuniści zajęli dopiero trzecie miejsce z 16,9% głosów poparcia, za FKFP (57%) oraz SZDP (17,4%). Do parlamentu weszły jeszcze NPP z 6,9% i PDP z 1,6%. W marcu 1946 roku utworzono Blok Lewicowy składający się z MKP, SZDP, NPP i związków zawodowych. Głównym celem bloku były działania zmierzające do dyskredytacji i pozbycia się ze sceny politycznej FKFP. Węgierski minister spraw wewnętrznych László Rajk tak skutecznie prowadził działania przeciwko opozycji antykomunistycznej, aż sam stał się ofiarą tych działań w 1949 roku. Kolejne wybory parlamentarne odbyły się 31 sierpnia 1947 roku. Wyniki były następujące: MKP – 22,25% głosów, PDP – 16,5%, FKFP – 15,34%, SZDP – 14,86%, NPP – 8,28%. Do parlamentu weszły też jeszcze inne mniejsze partie, gdyż na Węgrzech zezwolono na tworzenie nowych podmiotów politycznych. Większość z nich miała jednak silne więzi z MKP. Komuniści przeżyli rozczarowanie, gdyż sądzili, że odniosą niekwestionowane zwycięstwo. Nawet w koalicji Bloku Lewicowego nie posiadali bezwzględnej większości. Doszło zatem do odtworzenia rządu tej samej koalicji, która ukonstytuowała się w ramach Narodowego Frontu Niepodległościowego. Należy zaznaczyć, że mimo porażki partia komunistyczna w 1947 roku kontrolowała większość stanowisk ministerialnych. Ostatnim krokiem w procesie przejmowania władzy było utworzenie monopartii i delegalizacja demokratycznych ugrupowań politycznych. 12 czerwca 1948 roku podczas IV zjazdu MPK doszło do zjednoczenia tego ugrupowania z socjaldemokratami i powstała Węgierska Partia Robotnicza (węg. Magyar Dolgozók Pártja – MDP)<sup>16</sup>.

Jak wspomniano wcześniej, Komunistyczna Partia Polski została rozwiązana w 1938 roku. Jej członkowie albo przedostali się za granicę do Hiszpanii, Francji, ZSRR, albo zostali uwięzieni. W 1942 roku za sprawą Kominternu odtworzono partyjne struktury w postaci Polskiej Partii Robotniczej, która miała służyć Józefowi Stalinowi w budowaniu zaplecza do późniejszych rozgrywek o zdobycie władzy. Przywódcami partii zostali głównie działacze komunistyczni przebywający do tego czasu w ZSRR. W 1943 roku na przywódcę PPR wybrano Władysława Gomułkę, co odbyło się bez wiedzy Józefa Stalina. Bolesław Bierut popierany przez Kreml przegrał z kretesem. PPR nie miał dobrych stosunków ani z Państwem Podziemnym, ani z rządem emigracyjnym z powodu radykalnego stosunku do ZSRR. Ze względu na nieufność wobec Władysława Gomułki, Józef Stalin przyczynił się do powstania Centralnego Biura Komunistów Polski, które miało przejąć wpływy PPR. Świadczy to o tym, że od samego początku PPR miało być agenturą ZSRR i posłużyć do zdobycia władzy po zakończeniu wojny. Ale próba izolowania PPR nie udała się. Zyskiwało ono stopniowo poparcie części społeczeństwa. W związku ze zmianą relacji rządu londyńskiego do ZSRR, w połowie 1944 roku PPR przedstawił stanowisko, które wskazywało na możliwość poro-

---

<sup>16</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Jánosa Kádára do Viktora Orbána*. Katowice 2011, s. 22.

zumienia się i zasilenia struktur Krajowej Rady Narodowej (KRN). Ostatecznie członkowie PPR, jako uczestnicy delegacji KRN, wzięli udział w tworzeniu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego (PKWN). PKWN działało do końca 1944 roku, a jego skład wywodził się głównie ze środowisk o komunistycznym charakterze. Po rozwiązaniu PKWN powołano Rząd Tymczasowy, który miał być konkurentem rządu emigracyjnego. Początkowo przebywał w Lublinie, potem przeniósł się do Warszawy. Mimo że w rządzie zasiadali przedstawiciele kilku partii, PPR miał w nim zdecydowaną przewagę. Należały do nich: Polska Partia Socjalistyczna (PPS), Stronnictwo Ludowe (SL) i Stronnictwo Demokratyczne (SD). Do końca wojny Rząd Tymczasowy ustanowił swoją administrację praktycznie na całym obszarze powojennej Polski. Premierem był Edward Osóbka-Morawski. Po rozmowach Stanisława Mikołajczyka prowadzonych w Moskwie w połowie 1945 roku Rząd Tymczasowy został uzupełniony o reprezentantów rządu emigracyjnego. 28 czerwca 1945 roku powstał Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej, w którym poza partiami uczestniczącymi w Rządzie Tymczasowym Rzeczypospolitej Polskiej znalazły się Stronnictwo Pracy (SP) oraz Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL).

PPR, poprzez legalizację faktów dokonanych, uzyskał przewagę w strukturach odradzanego państwa polskiego. Pomimo tego nie mógł liczyć na takie poparcie społeczne, które pozwoliłoby na lekceważenie opozycji. A najpoważniejszym zagrożeniem partyjnym dla PPR był PSL. Poza tym także w PPS istniało silne koło niechętnie bliskiej współpracy z PPR, które odwoływało się do tradycji przedwojennych. Pomimo zobowiązań strony polskiej do przeprowadzenia wyborów w jak najszybszym terminie po zakończeniu wojny, odbyły się one dopiero w 1947 roku. Było to wynikiem strategii partii komunistycznej, która wykorzystując techniki manipulacji, nacisku i propagandy, starała się pozyskać jak najszerszy krąg poparcia. W obawie przed tym, że wybory mogłyby ukazać słabość PPR i jej sojuszników, doszło do ich sfalszowania. Do wyborów, które odbyły się 19 stycznia 1947 roku, PPR przystąpił w koalicji Bloku Demokratycznego z ugrupowaniami satelickimi: PPS, SD. Z Blokiem współpracowały SP, PSL „Nowe Wyzwolenie”. Oficjalne wyniki były następujące: Blok Demokratyczny – 394 mandaty, PSL – 28 mandatów, SP – 12 mandatów, PSL „Nowe Wyzwolenie” – 7 mandatów, inne listy – 3 mandaty<sup>17</sup>.

Następne kroki PPR były podobne do tych, które podejmowali działacze innych partii komunistycznych w Europie Środkowej i Wschodniej. Stanisław Radkiewicz, pełniący funkcję ministra bezpieczeństwa publicznego, kontrolował proces eliminacji wszelkiej opozycji z życia publicznego. Propaganda ukazywała w zniekształconym obrazie wszelkie odmienne od komunistycznych wartości społeczne. Następowala konsolidacja lewej strony pod czujnym okiem PPR i pod jego przywództwem. Aż w końcu zabroniono działalności partiom politycznym, poza SD i SL, a także zjednoczonej w grudniu 1948 roku Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR).

---

<sup>17</sup> A. ALBERT: *Najnowsza historia Polski. 1914–1993*. Tom 2. London 1994, s. 100.

Zdobywanie władzy przez partie komunistyczne Czechosłowacji, Polski i Węgier odbywało się w warunkach rywalizacji z kilkoma innymi ugrupowaniami. Rywalizacja ta początkowo miała cechy rywalizacji koncesjonowanej, gdyż uczestniczyły w niej partie związane udziałem we frontach narodowych. Później mieliśmy do czynienia ze stopniowym uwalnianiem sceny politycznej. Jednakże ten proces zbiegł się z sytuacją, gdy partie komunistyczne korzystając z pomocy ZSRR oraz wykorzystując aparat bezpieczeństwa, zaczęły manipulować aktorami życia politycznego. Faktycznie zatem rywalizacja miała charakter zamknięty i trwała zaledwie kilka lat: od 1945 do 1948 roku. Gdy partie demokratyczne zdały sobie sprawę z ich trudnego położenia, było już za późno, aby podjąć zdecydowane kroki przeciwko partiom komunistycznym. Zaprzepaściły szansę stworzenia forum w wykształconym bipolarnym podziale, w którym po jednej stronie były partie demokratyczne, po drugiej komuniści. Pokazuje to dobrze przypadek czechosłowacki. Podczas przesilenia lutowego mieliśmy do czynienia z próbą konsolidacji partii demokratycznych, ale w wyniku nieporozumienia, komuniści przejęli rządy.

Po przejęciu władzy przez partie komunistyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej doszło do ukształtowania się dwóch różnych typów scen politycznych. Pierwszy zakładał istnienie, poza partią komunistyczną, innych ugrupowań o charakterze satelickim, drugi z kolei wiązał się z występowaniem wyłącznie monopartii komunistycznej<sup>18</sup>. W przypadku Czechosłowacji i Polski mieliśmy do czynienia z wielopartyjną sceną, na Węgrzech z jednopartyjną. I tak w Czechosłowacji poza KSČ występowały: ČSS, ČSL, KSS, SS i Partia Słowackiego Odrodzenia (sł. Strana slovenskej obrody – SSO). W Polsce poza PZPR działały SD i Zjednoczone Stronnictwo Ludowe (ZSL). Na Węgrzech funkcjonował tylko MKP.

W innych europejskich państwach za żelazną kurtyną podobne do polskich i czechosłowackich rozwiązań możemy znaleźć w NRD i Bułgarii, natomiast węgierski przypadek jest podobny do radzieckiego, jugosłowiańskiego, czy rumuńskiego. Czy fakt istnienia partii wiodącej i jej satelitów na scenie politycznej w warunkach autorytarnego socjalizmu jest wystarczający do uznania tego tworu za system partyjny? Wydaje się, że nie. Teoria systemu partyjnego zakłada, że jego elementy powinny mieć charakter dynamiczny tzn. wchodzić we wzajemne relacje zarówno ze sobą, jak i otoczeniem. Ubezważnienie partii satelickich przez hegemonia komunistycznego, wprowadzenie patronażu w postaci obsadzenia stanowisk w administracji przede wszystkim działaczami komunistycznymi, w drugiej kolejności członkami partii satelickich, uniemożliwia stosowanie pojęcia system partyjny w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Także Jerzy J. Wiatr wskazuje, że w państwach komunistycznych nie było systemów wielopartyjnych, gdyż partie nie rywalizowały ze sobą i nie korzystały z równych praw<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> J.J. WIATR: *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*. Warszawa 2006, s. 161–162.

<sup>19</sup> Ibidem, s. 162.

Pomimo tego faktu uważamy, że organizacje polityczne działające na scenie partyjnej do 1989 roku mają prawo nosić nazwy partii. Poza wyjaśnieniem tego sposobu rozumowania w poprzednim podrozdziale, możemy odnieść się także do koncepcji Giovanniego Sartoriego. Uważa on bowiem, że element rywalizacji nie przesądza o tym, czy ugrupowanie jest partią, czy nią nie jest. Co więcej, stwierdza, że nawet mimo braku innych partii na scenie politycznej, monopartia jest nadal partią polityczną<sup>20</sup>.

W występujących po II wojnie światowej scenach politycznych Polski i Węgier istniejące partie satelickie uzyskały pewien zakres wpływu na wydarzenia polityczne. Marek Żmigrodzki wskazał na następujące sposoby kształtowania życia publicznego przez socjalistycznych satelitów: możliwość udziału w kreowaniu organów władzy i w obsadzaniu stanowisk administracji, współuczestnictwo w procesie tworzenia prawa, możliwość pewnej kontroli organów władzy i administracji, przygotowywanie kandydatów do pracy w organach i administracji państwa, pośredni udział poprzez wykorzystanie środków masowego przekazu i propagandę, udział we władzy przez wykorzystanie do tego własnej działalności i aktów prawnych uchwalanych na wniosek partii<sup>21</sup>. Ponadto Żmigrodzki podaje kilka przyczyn, które legły u podstaw powstania wielopartyjnych systemów: satelici musieli zaakceptować kierowniczą rolę partii komunistycznej, w Czechosłowacji i Polsce partie posiadały skonsolidowane formy, występowały silne przedwojenne tradycje partyjne, poza tym satelici preferowali wartości postępowe sprzyjające umacnianiu władzy przez komunistów<sup>22</sup>. Jak podaje Jacek Wojnicki, w komunistycznej Czechosłowacji ugrupowaniom satelickim przypadało ok. 20% mandatów w wyłanianych ciałach ustawodawczych<sup>23</sup>. W Polsce od wyborów w 1957 roku satelici otrzymywali ok. 33% mandatów<sup>24</sup>.

Partie komunistyczne przybrały podobne struktury organizacyjne w miarę krzepnięcia socjalizmu w Europie Środkowej i Wschodniej, co było wynikiem odwzorowania KPZR. Najważniejszym organem kolektywnego zarządu partią było Biuro Polityczne Komitetu Centralnego (taką nazwę miało w Polsce i na Węgrzech, podczas gdy w Czechosłowacji nazywało się Prezydium KC) składające się zazwyczaj z kilkunastu członków. Do zadań Biura należało podejmowanie decyzji, które wpływały nie tylko na losy partii, lecz także państwa. Organem, który wybierał członków Biura Politycznego, był Komitet Centralny składający się nawet z 100 osób. Komitet Centralny powoływał do życia także Sekretariat KC i Sekretariat BP. Pracami sekretariatu, a faktycznie i całej partii, kierował I sekretarz. Była to najważniejsza osoba w państwie, która musiała mieć poparcie

---

<sup>20</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na świecie...*, s. 9.

<sup>21</sup> M. ŻMIGRODZKI: *Partie sojusznice w państwach socjalistycznych. 1944–1980*. Warszawa 1988, s. 279.

<sup>22</sup> Ibidem, s. 60 i n.

<sup>23</sup> J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych...*, s. 39.

<sup>24</sup> R.F. STAAR: *Communist Regimes in Eastern Europe*. Stanford 1984, s. 158.

ZSRR. Zresztą także inni najważniejsi liderzy partyjni musieli znaleźć uznanie w oczach Kremla. Raz na kilka lat odbywały się zjazdy partyjne, w których uczestniczyli delegaci terenowych oddziałów partyjnych. Partie komunistyczne miały swoje przedstawicielstwa w zakładach pracy, uczelniach, instytucjach kultury. Na każdym stopniu podziału administracyjnego państwa występowały hierarchicznie podporządkowane oddziały partii<sup>25</sup>.

Liczba członków partii różniła się pomiędzy poszczególnymi państwami, a także okresami. Wpływ na to miały wydarzenia na krajowych scenach politycznych i wiązało się to m.in. z turbulencjami wywoływanymi społecznym nieposłuszeństwem. Po takich wystąpieniach dochodziło do oczyszczania partii komunistycznych z członków stanowiących realne, ale i wymaginowane zagrożenie dla spójności partii i socjalizmu. Jak podaje Richard F. Staar, w Polsce kilka lat po wydarzeniach październikowych PZPR pozbył się ok. 300 tys. członków (w 1956 r.: 1 344 000, a w 1959 r.: 1 067 000), następnie w latach 1968–1971 liczba członków spadła ponownie o ponad 300 tys. Trend odpływu był związany także z dobrowolnymi decyzjami członków. Należy pamiętać, że jednocześnie PZPR był zasilany nowymi członkami i w przededniu wybuchu strajków w 1980 roku liczył 3 mln członków. Natomiast czechosłowacki KSČ pod koniec lat 40. XX wieku liczył 1 788 000 osób zrzeszonych, na początku lat 50. już tylko 1 518 000, a w 1960 roku 1 379 000. Przed wydarzeniami praskiej wiosny partia komunistyczna liczyła 1 627 000, a w 1974 roku liczba ta spadła do 1 200 000<sup>26</sup>. Dla porównania możemy dodać, że w latach 70. XX wieku partie sojusznicze w Czechosłowacji, nie licząc słowackich ugrupowań, składały się z niecałych 50 000 członków<sup>27</sup>. W latach 80. XX wieku węgierski MSZMP liczyła 797 000<sup>28</sup>.

Nałożenie na siebie struktury partii komunistycznej i struktury władzy organów państwowych miało swoją spersonifikowaną postać w osobie sekretarza generalnego lub I sekretarza partii komunistycznej. Jacek Wojnicki przedstawia dwa modele kierownictw partyjnych. Pierwszy opierał się na silnej pozycji sekretarza generalnego, który często zmieniał współpracowników w celu jeszcze większego umocnienia swojej pozycji i odsunięcia od siebie możliwości konsolidacji środowisk przeciwnych mu w elicie partii. Skupienie dużej władzy w rękach sekretarza generalnego pozwalało na swobodną wymianę najbliższych współpracowników. Taki model w analizowanych państwach występował na Węgrzech. Drugi model polegał na tym, że przywódcy partyjni dochodzili do władzy w wyniku pewnych

<sup>25</sup> Ibidem, s. 78–82, 140–142, 163–174.

<sup>26</sup> Ibidem, s. 75, 164, 174; *Nowa Encyklopedia Powszechna PWN*. Tom 6. Warszawa 2004, s. 686.

<sup>27</sup> J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych...*, s. 39. Dane za: L.F. SZEWCOWA: *Partie sojusznicze w systemie politycznym krajów socjalistycznych*. Warszawa 1982; M. ŻMIGRODZKI: *Partie sojusznicze...*; *Political Parties of the World*. Eds. A.J. DAY, R. GERMAN, J. CAMPBELL. New York 1986.

<sup>28</sup> W. SOKÓŁ: *Partie w systemach politycznych*. W: *Współczesne systemy partyjne*. Red. W. SOKÓŁ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2003, s. 151 i n.

układów. W celu stabilizacji swojej pozycji starali się zachować ten układ, dlatego też partyjna ekipa rządząca mogła nie ulegać większym przeobrażeniom. Przykładem takiego stanu rzeczy była Czechosłowacja i Polska<sup>29</sup>.

Kolejną wspólną cechą charakteryzującą partie komunistyczne była ich frakcyjność. Jest to rzecz zupełnie zrozumiała, że w warunkach monopartyjnych lub koncesjonowanej partyjności dochodzi do podziałów wewnątrz jednej dużej struktury. Sytuacja ta występuje nie tylko w reżimach autorytarnych czy totalitarnych, lecz także demokratycznych, czego przykład stanowi powojenna Japonia, w której dominująca Partia Liberalno-Demokratyczna zawsze składała się z wewnętrznych frakcji<sup>30</sup>. Różnica polega jednak na tym, że o ile w demokracji mamy do czynienia z uznaniem frakcyjności za stan faktyczny, akceptowany i podlegający rejestracji, o tyle w autorytarnym socjalizmie sprawa taka uznawana jest za nieistniejącą. Jak pisze Wojnicki: „dokumenty partyjne (statut partii, uchwały oficjalnych zgromadzeń partii komunistycznych – zjazdów oraz posiedzeń KC) zabraniały istnienia frakcji”<sup>31</sup>. Frakcyjność zagrażała spójności partii komunistycznej. Musiała być zawsze gotowa na odparcie ataku, który mógł się pojawić nie tylko z zewnątrz, lecz także od wewnątrz. Stąd też czystki w szeregach partii. Pomimo tego nie można było zapobiec występowaniu różnych grup interesu w elicie partyjnej oraz wyznających różne wartości. Ważnym powodem podziałów, który uwidocznił się w późniejszym okresie rozwoju partii komunistycznych, było podejście do reformowania ustroju socjalistycznego. Wyróżniamy tutaj dwie grupy komunistów: reformatorów oraz konserwatystów. Skrzydła te występowały we wszystkich omawianych partiach, przy czym ich zakres wpływów i możliwości oddziaływania różniły się ze względu na okres i kraj. W momentach napięć, które wywoływane były niezadowoleniem społecznym, do głosu dochodziły skrzydła reformatorskie. W Polsce w wyniku październikowych wydarzeń 1956 roku do władzy doszedł Władysław Gomułka, uznawany wówczas za reformatora. Na czele rewolucji węgierskiej w tym samym roku stanął także reformator Imre Nagy. Co ciekawe, po pacyfikacji rewolucji komunistami węgierskimi rządził także uznawany wówczas za reformatora János Kádár. Należy jednak nadmienić, że był on zwolennikiem bardziej ograniczonych reform niż I. Nagy. Wydarzenia praskiej wiosny również wiązały się z poszerzaniem wpływów reformatorów, na czele których ostatecznie stanął Alexander Dubček. Sytuacja frakcyjności występowała do końca trwania socjalizmu w państwach Europy Środkowej.

Gdy w latach 80. XX wieku zaczęły pojawiać się coraz poważniejsze oznaki kryzysu w państwach za żelazną kurtyną, partie komunistyczne powinny były przedsięwziąć zdecydowane działania zmierzające do rozwiązania problemu. System socjalistyczny okazał się niewydolny przede wszystkim w sferze ekonomicz-

<sup>29</sup> J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych...*, s. 36.

<sup>30</sup> S. KUBAS: *Konsolidacja demokracji w systemie politycznym. Przykład powojennej Japonii (1945–2010)*. Katowice 2011, s. 126–127.

<sup>31</sup> Cyt. za: J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych...*, s. 37.

nej, a jego zamknięta na potrzebę wolności forma zdławiła społeczną aktywność. Zewnętrzny gwarant stabilności ustrojów państw Europy Środkowej i Wschodniej, czyli ZSRR, nie był w stanie nadal wywiązywać się z zadania. Wybór Michaiła Gorbaczowa na sekretarza generalnego KC KPZR jedynie przyspieszył proces oddalania się od siebie imperium radzieckiego od jego satelitów. Oznaczało to wzięcie na siebie większej odpowiedzialności za losy socjalizmu przez poszczególne partie komunistyczne.

W omawianych państwach mieliśmy do czynienia z dwoma scenariuszami wiążącymi się z ostatnim okresem funkcjonowania partii komunistycznych. Czechosłowacy komuniści zachowali się bardzo powściągliwie, wierząc w samoistną poprawę sytuacji. W polskiej i węgierskiej elicie partii komunistycznych pod koniec lat 80. XX wieku przewagę zdobyło skrzydło reformatorskie, które podjęło próbę przeforsowania zmian. Mogło ono liczyć na wsparcie elity Kremla, która za czasów M. Gorbaczowa także próbowała zreformować erodujący socjalizm. J. Wojnicki dokonał podziału elit partii komunistycznych w końcu lat 80. XX wieku na konserwatystów oraz liberalnych i demokratycznych reformatorów. W MSZMP wśród konserwatystów znaleźli się: Károly Németh, György Lázár, wśród liberalnych reformatorów: Károly Grósz i Miklós Németh, a demokratycznych reformatorów: Imre Pozsgay, Gyula Horn i Rezső Nyers. W KSČ konserwatystami byli: Vasil Biľak, Gustáv Husák, Ľubomír Štrougal, liberalnym reformatorem był Ladislav Adamec, natomiast Karel Urbánek – demokratycznym reformatorem<sup>32</sup>. Także w PZPR widoczne były podziały w elicie na tych, którzy prezentowali bardziej reformatorskie nastawienie, jak: Wojciech Jaruzelski czy Mieczysław Rakowski, oraz radykałów, jak: Stefan Olszowski<sup>33</sup>. Podczas gdy w polskiej i węgierskiej partii komunistycznej przewagę zdobyło skrzydło reformatorskie, co później zaowocowało doprowadzeniem do negocjacji z opozycją, to wśród czechosłowackich komunistów dominowało podejście konserwatywne, rzutujące na nieco późniejsze rozpoczęcie procesu przemian ustrojowych. Niezależnie od tego we wszystkich trzech państwach upadek autorytarnego socjalizmu związany był z delegitymizacją partii komunistycznych. W wyniku utraty społecznego poparcia uległy one głębokim przeobrażeniom, tracąc jednocześnie rolę pierwszoplanowych sił partyjnych w poszczególnych państwach.

### 3.2. Czas przełomu

Pojawienie się partii politycznych przed pierwszymi wolnymi wyborami

Schyłkowy okres socjalizmu był jednocześnie czasem narodzin nowych, spontanicznych ruchów i innych grup społecznych w Europie Środkowej i Wschodniej,

<sup>32</sup> J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych...*, s. 37.

<sup>33</sup> B. DOBEK-OSTROWSKA: *Proces demokratyzacji Europy Środkowo-Wschodniej – przesłanki i przebieg*. W: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1998, s. 24.

które zaczęły zajmować określone stanowiska w sprawach politycznych. Jednakże tych nowych bytów nie można było jeszcze uznać za partie polityczne. Jak pisze Katarzyna Sobolewska-Myślik, bliższe określenia dla tych ugrupowań to: pseudopartie, protopartie, partie embrionalne<sup>34</sup>. Był to wynik bardzo słabej instytucjonalizacji tych ugrupowań. Nie posiadały wykształconej struktury, nie mogły liczyć na stabilną bazę członkowską, nie miały pewnych źródeł finansowania, a otoczenie ugrupowań, które mogło je wspierać, było w fazie tworzenia. Zarówno początkowy, jak i późniejszy okres był dla powstających partii politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej niezwykle trudny. Andrzej Antoszewski wymienia tutaj dwie przyczyny. Po pierwsze partie polityczne w naszej części kontynentu zaczęły powstawać, gdy partie zachodnioeuropejskie zaczęły przechodzić w inne stadia rozwoju. Na Zachodzie stopniowo zanikały tradycyjne podziały socjopolityczne, pojawił się kryzys dotychczasowych ideologii, zmieniała się struktura bazy członkowskiej, co rzutowało na zmianę typu partii z masowej na *catch-all*, wzrosła rola telewizji jako pośrednika między partią i wyborcą. Poza tym partie w naszej części kontynentu zaczęły się odradzać w sytuacji, gdy powszechne były już prawa wyborcze. Po drugie powstające partie napotkały niechęć społeczeństwa do polityki i brak zaufania do polityków, co było wywołane postępowaniem polityków i partii komunistycznej do 1989 roku<sup>35</sup>.

Istotne wydaje się określenie cezury czasowej przy analizie zjawiska powstawania partii politycznych w Czechosłowacji, Polsce i na Węgrzech po upadku ustroju socjalistycznego. Pierwsze partie pojawiły się na polskiej i czechosłowackiej scenie politycznej w 1989 roku, natomiast na Węgrzech proces liberalizacji systemu politycznego rozpoczął się wcześniej. Wiązał się on z pojawieniem trzech ugrupowań o charakterze opozycyjnym, z których pierwsze, czyli Węgierskie Forum Demokratyczne (węg. Magyar Demokrata Fórum – MDF) powstało w 1987 roku. MDF i dwa pozostałe opozycyjne ugrupowania działały nielegalnie aż do stycznia 1989 roku, kiedy to parlament uchwalił ustawę o stowarzyszeniach<sup>36</sup>. Podsumowując, należy stwierdzić, że we wszystkich trzech omawianych państwach początek procesu legalnej działalności partii politycznych wiąże się z 1989 rokiem, chociaż geneza niektórych z nich sięga okresu nieco wcześniejszego. Cezurą zamykającą proces powstawania i budowania podstaw organizacyjnych i instytucjonalnych powinny być pierwsze wybory parlamentarne, które dały odpowiedź na zasadność funkcjonowania istniejących wówczas podmiotów politycznych. Pierwsze całkowicie wolne wybory odbyły się w Czechosłowacji i na Węgrzech w 1990 roku, w Polsce w 1991 roku. Za taką cezurą oddzielającą pierwszy, inicjujący etap krystalizacji partii politycznych opowiada się Katarzyna

<sup>34</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej po 1989 roku*. Kraków 1999, s. 35.

<sup>35</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*. Poznań–Wrocław 2005, s. 23–24.

<sup>36</sup> A. BOZÓKI: *Narodziny nowego ładu politycznego na Węgrzech*. W: *Wybory i narodziny demokracji w Europie Środkowej i Wschodniej*. Red. J. RACIBORSKI. Warszawa 1991, s. 37.



Sobolewska-Myślik<sup>37</sup>. Inni badacze przyjmują jednakże rok 1990 w przypadku Czechosłowacji i Węgier oraz 1989 rok w Polsce (wybory do sejmu kontraktowego). Za względu na to, że w przypadku wyborów do sejmu kontraktowego i senatu RP w 1989 roku uczestniczące w nich podmioty nie mogły jeszcze w pełni zaprezentować swoich poglądów, a taką możliwość miały partie czechosłowackie i węgierskie, dlatego uważamy, że w przypadku Polski okresem kończącym etap inicjujący powinien być 1991 rok.

Znacznym problemem dla nowych ugrupowań była próba znalezienia potencjalnego elektoratu przed zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi. Społeczeństwo nie wiedziało, co dokładnie kryje się pod hasłami/nazwami tych ugrupowań. Jedyną pewną rzeczą była propaganda zmiany reżimu i antykomunistyczna postawa. Nawet w przypadku odrodzenia się partii historycznych, nie mogły się one odwoływać do dawnego elektoratu, gdyż ten powoli wymierał. Sama kwestia podziałów socjopolitycznych społeczeństw Europy Środkowej i Wschodniej w okresie przełomu jest niezwykle delikatna<sup>38</sup>. Zgodnie z prezentowaną przez Stefano Bartoliniego i Petera Maira teorią podziały socjopolityczne odnoszą się do sfer występujących we wspólnocie politycznej, które różnią się ze względu na dominujące w nich interesy i potrzeby społeczne. Genezą tych interesów są pozycje zajmowane na przestrzeni ekonomicznej, kulturowej, terytorialnej przez poszczególne grupy. Korzystając z tych podziałów, partie polityczne starają się reprezentować poszczególne opcje występujące we wspólnocie politycznej<sup>39</sup>. Jednakże kategoria podziałów socjopolitycznych powinna być używana ostrożnie w odniesieniu do społeczeństw Europy Środkowej i Wschodniej w okresie tranzycji i po jej zakończeniu. Socjalizm dokonał znacznych przeobrażeń w strukturze społecznej. Zamroził wiele podziałów, które występowały w międzywojennych społeczeństwach. Poza tym nałożenie na siebie poważnych zmian politycznych, gospodarczych, społecznych oraz aksjologicznych w omawianym okresie utrudniało ugrupowaniom politycznym odnalezienie tego segmentu elektoratu, do którego chciały stosować apel wyborczy.

Podział partii politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej uwzględniający czynnik genetyczny każe wyodrębnić różne typy ugrupowań powstających w okresie tranzycji. A. Antoszewski oraz K. Sobolewska-Myślik wskazują na cztery następujące typy: 1) partie wywodzące się ze starego reżimu; 2) reaktywowane partie nawiązujące do tradycji przedwojennych; 3) partie wywodzące się z szerokich frontów antykomunistycznych; i 4) partie całkowicie nowe<sup>40</sup>. Nieco

<sup>37</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 78.

<sup>38</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 29–30; R. HERBUT: *Systemy partyjne krajów Europy Centralnej i Wschodniej oraz wzorce rywalizacji politycznej*. W: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej...*, s. 132; K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na świecie...*, s. 53.

<sup>39</sup> R. HERBUT: *Podziały socjopolityczne w Europie Zachodniej. Charakter i struktura*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1997, s. 39–47.

<sup>40</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 32–33; K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na świecie...*, s. 51.

bardziej rozbudowaną typologię przedstawia J.J. Wiatr, aczkolwiek wiąże się ona z tą przedstawioną powyżej. Wskazuje na: 1) partie funkcjonujące w poprzednim reżimie; 2) partie wyłonione w drodze dekompozycji masowych ruchów opozycyjnych i partie opozycyjne, które powstały w przededniu zmiany systemu; 3) zalegalizowane partie, które wcześniej działały w konspiracji; 4) restytuowane partie historyczne; 5) partie całkowicie nowe<sup>41</sup>. Natomiast Wiesława Jednaka wyróżniła w państwach Europy Środkowej partie: antykomunistyczne, niekomunistyczne i postkomunistyczne<sup>42</sup>.

Zanim przejdziemy do omówienia partii politycznych uczestniczących w pierwszych wolnych wyborach, należy jeszcze poruszyć zagadnienie instytucjonalizacji partii. W Europie Środkowej proces ten charakteryzował się pewną odmiennością od przypadku zachodnioeuropejskiego. Samą instytucjonalizację możemy rozumieć jako działania o charakterze trwałym i celowym, które mają pewien sens oparty na regułach. Natomiast instytucjonalizację partii politycznej możemy rozumieć jako proces, w którym organizacja polityczna nabywa swoistych cech charakterystycznych, wynikających z występujących funkcji, celów, norm i wartości. Wśród badaczy zjawiska instytucjonalizacji partii politycznych możemy wymienić: Angelo Panebianco, Roberta Michelsa, Roberta Harmela i Larsa Svånsanda<sup>43</sup>. Niektóre partie polityczne w Europie Środkowej w procesie instytucjonalizacji znajdowały się na lepszych pozycjach od innych. Chodzi tutaj o partie postkomunistyczne i ich satelitów. Korzystały ze struktury i bazy członkowskiej, które stworzono jeszcze w poprzednim reżimie. Dlatego też ich pozycja wyjściowa była silniejsza od pozostałych podmiotów. Natomiast partie, które powstawały w drodze dekompozycji ruchów masowych, musiały pokonać jeszcze dodatkową przeszkodę w postaci wyraźnego określenia swojej odrębności od ruchu, z którego się wywodziły i innych partii powstających w drodze pączkowania. Także niejednoznaczność problemu podziałów socjopolitycznych stanowiła przeszkodę w procesie instytucjonalizacji, gdyż próba znalezienia potencjalnego elektoratu przez wyraźne wskazanie interesów reprezentowanych przez partie nie znajdowała dobrego odzwierciedlenia w społeczeństwie. Wynikający z tej przyczyny sposób powstawania partii miał charakter odgórny, tzn. nowe byty powstawały przez podziały partii już istniejących i uczestniczących w pracach parlamentu. To elity polityczne tworzyły partie, które często nie znajdowały wystarczającej bazy członkowskiej<sup>44</sup>.

Biorąc pod uwagę wskazane koncepcje i próbując przedstawić w sposób klarowny problematykę pierwszych po upadku reżimu podmiotów politycznych, posłużymy się analizą wyróżniającą trzy typy ugrupowań. Po pierwsze będzie to

<sup>41</sup> J.J. WIATR: *Europa pokomunistyczna...*, s. 162–178.

<sup>42</sup> W. JEDNAKA: *Partie polityczne wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej*. W: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej...*, s. 106–128.

<sup>43</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na świecie...*, s. 42–50.

<sup>44</sup> Ibidem, s. 50–56.

grupa tych podmiotów, które stanowiły opozycyjny ruch masowy oraz partie, które z nich powstały. Po drugie będą to dawne partie komunistyczne i ich ugrupowania satelickie. Trzecią grupę będą stanowić reaktywowane po blisko półwieczu przerwy podmioty oraz całkowicie nowe twory polityczne.

### 3.2.1. Masowe ruchy opozycyjne i partie z nich wyłonione

Do grupy ruchów masowych należy zaliczyć polską Solidarność, czeskie Forum Obywatelskie (czes. Občanské fórum – OF) i słowackie Społeczeństwo przeciw Przemocy (sł. Verejnost' proti násiliu – VPN). Te ruchy opozycyjne w wymienionych państwach posiadały pewne cechy wspólne. Po pierwsze, stosunek do przeszłości opozycyjnej. Solidarność była ruchem, który powstał jeszcze w 1980 roku, a dwa lata później został zdelegalizowany. Był to okres ogromnej popularności. Później przez kilka lat aktywiści działali w podziemiu. Przystępując do wyborów w 1989 roku, Solidarność, która była uczestnikiem rozmów Okrągłego Stołu, nie była jednakże tym samym ugrupowaniem, co na początku dekady. Możliwość masowej mobilizacji przez Solidarność w 1989 roku była niższa niż dekadę wcześniej. Bazowała na historycznym już micie powszechnego poparcia społecznego. Niemniej jednak poparcie dla elit ugrupowania było stosunkowo wysokie, co wiązało się z większym niż dekadę wcześniej stopniem personalizacji. Zatem Solidarność Anno Domini 1989 jedynie w pewnym stopniu była kontynuacją ruchu z 1980 roku. W 1989 roku kandydatów do polskiego parlamentu zgłaszał Komitet Obywatelski „Solidarność”, a nie struktury związków zawodowych. Podobnie OF i VPN w 1989 roku budowały od nowa swoją strukturę i wizerunek. Jednocześnie wszystkie ruchy były wewnętrznie zróżnicowane ze względu na głoszone poglądy przez ich członków. OF powstał 19 listopada 1989 roku i składał się z działaczy Karty 77, Klubu Zaangażowanych Bezpartyjnych, Klubu na Rzecz Socjalistycznej Rekonstrukcji „Odrodzenie”, Niezależnego Ruchu Pokojowego. VPN powstał dzień później i w jego skład weszły: Węgierska Niezależna Inicjatywa, Romska Niezależna Inicjatywa, Klub Odrodzenie i Trend Trzeciego Tysiąclecia. Poza wymienionymi zbiorowymi podmiotami ruchy były zasilane przez niezrzeszone grupy i jednostki. Kolejną cechą wspólną był apartyjny charakter omawianych ruchów, np. OF zdecydowanie odżegnywał się od jakichkolwiek możliwości przekształcenia w partię polityczną. Tym, co połączyło losy masowych ruchów, był nieunikniony proces ich dekompozycji i pojawienie się partii politycznych.

Pierwsze wolne wybory parlamentarne miały charakter otwierający dla nowego, wyłaniającego się systemu politycznego Czechosłowacji, Polski i Węgier. Podkreśla się ich plebiscytowy charakter w tym znaczeniu, że uczestniczący w nich obywatele mieli wyrazić swój stosunek wobec poprzedniego reżimu. Dlatego też programy polityczne ugrupowań biorących udział w tych wyborach

w mniejszym stopniu odnosiły się do interesów grup wyborców, gdyż takowe jeszcze się nie wykrystalizowały, w większym stopniu opierały się na wykorzystaniu społecznego niezadowolenia z poprzednich czterdziestu lat rządów komunistycznych.

Zacniemy od przypadku polskiego masowego ruchu opozycyjnego. Jest on o tyle odmienny od czeskiego i słowackiego, że organizacja typu forum, jaką była Solidarność, wzięła udział w wyborach do sejmu kontraktowego i senatu w 1989 roku, co więcej, w obu izbach zdobyła prawie wszystkie możliwe mandaty. Od sierpnia 1989 roku współtworzyła rząd koalicyjny. Przystępując do pierwszych wolnych wyborów parlamentarnych w 1991 roku, uległa ona już procesowi instytucjonalizacji, a także częściowej dekompozycji, co prawda nie w takim zakresie, jak to miało miejsce w Czechosłowacji. Na uwagę zasługuje fakt powstania Komitetu Obywatelskiego, który wspierał Lecha Wałęsę podczas rozmów Okrągłego Stołu. Przed wyborami 1989 roku Komitet Obywatelski „Solidarność” skupiał lokalne oddziały komitetów związanych z Solidarnością, dzięki czemu po blisko dekadzie ruch ten nabrał ponownie charakteru masowego. Po zwycięskich wyborach Solidarność rozwiązała komitety obywatelskie. Nie wszystkie jednak zgodziły się z decyzją władz solidarnościowych, co stanowiło pierwszy przyczynek do dekompozycji tego forum. Komitety stały się obiektem rywalizacji o poparcie późniejszych ugrupowań. Po wyborach w parlamencie powołano do życia Obywatelski Klub Parlamentarny (OKP), który składał się z kilku frakcji. Podziały wewnątrz OKP były związane z popieraniem jednego z trzech liderów: osoby skupione wokół Lecha Wałęsy tworzyły tzw. dwór, Bronisława Geremka – rodzinę, i Tadeusza Mazowieckiego – świętę. Jeszcze w sierpniu 1989 roku powstała sekcja rolna związana z Solidarnością Rolników Indywidualnych, a potem Grupa Obrony Interesów Pracowniczych, Parlamentarna Grupa Liberalno-Demokratyczna, Grupa Demokratów Chrześcijańskich, Koło Zjednoczenia Chrześcijańsko-Demokratycznego. Zatem, jak zauważają Małgorzata Denhel-Szyc i Jadwiga Stachura, OKP stał się strukturą federacyjną, w której funkcjonowały różne wyodrębniające się podmioty<sup>45</sup>. Wpływ na dekompozycję polskiego ruchu masowego miał fakt wystawienia dwóch kandydatów na urząd prezydenta wywodzących się z obozu solidarnościowego. W połowie 1990 roku wokół ówczesnego premiera Tadeusza Mazowieckiego skupiły się Ruch Obywatelski-Akcja Demokratyczna (ROAD) i Forum Prawicy Demokratycznej (FPD). Natomiast Lecha Wałęsę poparło Porozumienie Centrum (PC).

W Czechosłowacji tuż przed wyborami Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (czes. Křesťanská demokratická strana – KDS) opuściła OF, a zaraz po wyborach Inicjatywa Demokratyczna, która przekształciła się w Partię Liberalną (czes. Liberálně demokratická strana – LDS). We wrześniu 1990 roku część posłów OF założyła Międzyparlamentarny Klub Demokratycznej Prawicy, w październiku Rada Forum wykluczyła grupę Obroda i Lewą Alternatywę z ruchu, a w grudniu

<sup>45</sup> M. DENHEL-SZYC, J. STACHURA: *Gry polityczne. Orientacje na dziś*. Warszawa 1991, s. 46.

inna część posłów stworzyła Międzyparlamentarny Klub Socjaldemokracji OF oraz Klub Liberalny OF. Proces zarysowywania się odrębnych grup ideologicznych w OF, które zmierzały w stronę struktur partyjnych, został przyspieszony przez grupę osób skupionych wokół Václava Klause. Doprowadził on w lutym 1991 roku do podjęcia decyzji przez uczestników zjazdu OF o powołaniu dwóch partii. Pierwszą była Obywatelska Partia Demokratyczna (czes. Občanská demokratická strana – ODS) skupiona wokół Václava Klause, drugą – Ruch Obywatelski (czes. Občanské hnutí – OH). Václav Klaus uważał, że w dynamicznie zmieniających się warunkach tylko partie polityczne będą mogły skutecznie rywalizować na arenie politycznej, a rola ruchu masowego będzie ulegała pomniejszaniu. W późniejszym okresie z OF wyodrębnił się jeszcze Obywatelski Sojusz Demokratyczny (czes. Občanská demokratická aliance – ODA)<sup>46</sup>.

Z kolei w VPN istniały silne tarcia personalne koncentrujące się wokół Vladimíra Mečiara, który piastował funkcję premiera po wyborach w 1990 roku. Grupa popierających go osób zażądała w lutym 1991 roku funkcji przewodniczącego dla niego, a gdy to się nie powiodło, w kwietniu tego samego roku utworzyła partię o nazwie Ruch na Rzecz Demokratycznej Słowacji (sł. Hnutie za demokratické Slovensko – HZDS). Od początku HZDS chciał przyciągnąć jak największą część elektoratu, dlatego też jego program w dużej mierze charakteryzował się populizmem i bazował na nośnych w ówczesnym okresie hasłach. Tymczasem VPN przekształciło się w partię polityczną pod nazwą Obywatelska Unia Demokratyczna – Społeczeństwo przeciw Przemocy (sł. Občiansku demokratickú úniu-VPN – ODÚ-VPN)<sup>47</sup>.

Pomimo wspomnianej wcześniej słabej krystalizacji poglądów elektoratu i związanej z tym faktem ogólnym charakterem programów masowych ruchów, a także początkową fazą kształtowania się profili protopartii, powstających w wyniku dekompozycji organizacji typu forum, można wskazać na pewne różnice programowe podmiotów, które pojawiły się na scenach politycznych w okresie pierwszych wyborów parlamentarnych. Porozumienie Centrum było złożonym ugrupowaniem, w którym widoczne były nurty: chadecki, liberalno-demokratyczny, ludowy i związkowy. PC postulował radykalną dekomunizację i przyspieszenie reform. W 1991 roku PC uległ podziałowi, gdyż partię opuściło kilka składowych podmiotów, jak Kongres Liberalno-Demokratyczny (KLD), PSL „Mikołajczykowski”, PSL „Solidarność” i inne. Natomiast ROAD był odpowiedzią środowisk centrowych na powołanie PC. FPD podkreślało znaczenie ideologii konserwatywnej<sup>48</sup>. ODS przyjęło program ugrupowania centro-prawicowego o orientacji liberalnej w sferze gospodarczej. ODA także podkreślał liberalny charakter, co

<sup>46</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 44–46; M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny*. Warszawa 2008, s. 62–66.

<sup>47</sup> L. KOPEČEK: *System partyjny Słowacji*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, P. FIALA, R. HERBUT, J. SROKA. Wrocław 2003, s. 177

<sup>48</sup> W. JEDNAKA: *Partie polityczne...*, s. 123.

prowadziło do identyfikacji tego ugrupowania przez wyborców z ODS. OH przyjął luźną strukturę i uważał się za bezpośredniego kontynuatora OF. HZDS, jak już wspomniano, stał się partią populistyczną o charakterze lewicowym, która początkowo popierała federację, a w sferze gospodarczo-społecznej była za ochroną socjalną i ewolucyjnymi reformami rynkowymi. ODÚ-VPN sytuowany był w okolicach centro-prawicy.

### 3.2.2. Partie postkomunistyczne i dawne ugrupowania satelickie

Interesujące były losy dawnych partii komunistycznych w okresie przemian. Podczas negocjacji ze stroną opozycyjną starały się ugrać jak najwięcej, aby w nowokształtowanej rzeczywistości zająć jak najlepszą pozycję. Ze względu na przyjmowany stosunek do zmian systemowych partie komunistyczne omawianych państw różniły się. Jacek Wojnicki wyróżnia tutaj: postkomunistyczne partie reformatorskie (polska i węgierska) i postkomunistyczne partie nostalgiczne (czechosłowacka oraz słowacka). Pierwsze dążyły do zbudowania swojego wizerunku opartego na wartościach socjaldemokratycznych, drugim zależało na zachowaniu ciągłości socjalistycznej<sup>49</sup>.

W przypadku polskim i węgierskim jeszcze przed pierwszymi wolnymi wyborami partie komunistyczne przekształciły się w nowe, socjaldemokratyczne formacje. W październiku 1989 roku reformatorskie skrzydło Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (węg. Magyar Szocialista Munkáspárt – MSzMP) stworzyło Węgierską Partię Socjalistyczną (węg. Magyar Szocialista Párt – MSzP). Natomiast radykałowie utworzyli w grudniu tamtego roku Węgierską Socjalistyczną Partię Robotniczą (węg. Magyar Szocialista Munkáspárt – MSzMP), która w typologii Jacka Wojnickiego zajęła pozycję nostalgiczną. Kontynuatorką PZPR stała się Socjaldemokracja Rzeczypospolitej (SdRP). Po rozpadzie PZPR powstała także Polska Unia Socjaldemokratyczna założona przez Tadeusza Fiszbacha. Wydawało się, że uzyskała ona poparcie Lecha Wałęsy, ale w 1992 roku uległa rozwiązaniu. W Czechosłowacji w marcu 1990 roku zjazd KSČ podjął decyzję, aby poza słowackim oddziałem partii komunistycznej powstał oddział na ziemiach czeskich. W ten sposób narodziła się Komunistyczna Partia Czech i Moraw (czes. Komunistická strana Čech a Moravy – KSČM). Partie słowacka i czesko-morawska pozostawały w sojuszu do sierpnia 1990 roku. Ale już w lutym 1990 roku słowaccy komuniści zmienili nazwę partii na Partię Lewicy Demokratycznej (sł. Strana demokratickej ľavice – SDL), co wiązało się ze zmianą profilu partii. Porzuciła ona hasła radykalnego socjalizmu na rzecz koncepcji promującej socjaldemokrację. Przeszła zatem z pozycji nostalgicznej na reformatorską, wierząc, że to przyniesie jej sukces.

---

<sup>49</sup> J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych...*, s. 96.

Przed partiami satelickimi, które występowały w Polsce i w Czechosłowacji, pojawiło się wyzwanie stworzenia nowego wizerunku. Partie te musiały z jednej strony pozyskać nowy elektorat i uniezależnić się od wizerunku partii współpracującej z komunistami, a z drugiej strony zatrzymać poparcie społeczne mające właśnie genezę w poprzednim reżimie. Niemal wszystkie partie sojusznicze przyjęły strategię odwołania się do swoich historycznych, przedkomunistycznych tradycji. Należy przy tym zdawać sobie sprawę z tego, że w okresie socjalizmu partie sojusznicze skupiały dwa typy organizacji. Pierwszą grupę stanowiły partie ludowe (ZSL, ČSL), a drugą – ugrupowania reprezentujące interesy inteligencji, rzemieślników, urzędników, drobnych przedsiębiorców i przedstawicieli wolnych zawodów: SD, ČSS, SSO i SS<sup>50</sup>.

ČSL odnowił swoje struktury w kwietniu 1990 roku i postanowił stworzyć koalicję wyborczą z partiami chadeckimi: czeską Partią Chrześcijańsko-Demokratyczną (czes. Křesťanskodemokratická strana – KDS) i słowackim Ruchem Chrześcijańsko-Demokratycznym (sł. Kresťanskodemokratické hnutie – KDH). W 1992 roku ČSL stworzył partię, łącząc się z Unią Chrześcijańsko-Demokratyczną (czes. Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová – KDU) i tworząc KDU – ČSL. Partia wyraźnie zarysowała swój chadecki i ludowy profil. Ugrupowanie to przez pewien czas uzyskało status partii relewantnej. Inaczej potoczyły się losy ČSS. Przed wyborami w 1990 roku partia weszła w koalicję z emigracyjną Czeską Partią Narodowo-Socjalistyczną (czes. Česká strana národně sociální – ČSNS), ale nie dostała się do parlamentu. Natomiast kilku członków ČSS uzyskało mandaty w wyborach do Czeskiej Rady Narodowej w 1992 roku z list Unii Liberalno-Społecznej (czes. Liberálně sociální unie – LSU). Później partia uległa marginalizacji.

Słowacka Partia Wolności starała się zwrócić do grup społecznych, które przed 1946 rokiem popierały Partię Demokratyczną, czyli do społeczności wiejskiej i inteligencji, a także oprzeć się na elementach narodowych. W późniejszym okresie Partia Wolności nie odegrała znaczącej roli. Natomiast SSO w grudniu 1989 roku przyjął nazwę powojennej Partii Demokratycznej i wszedł w skład koalicji rządowej na Słowacji po wyborach w 1990 roku.

Niezwykle ważną ewolucję przeszły satelickie partie w Polsce. To ich decyzja o poparciu Solidarności latem 1989 roku i stworzenie koalicji rządowej przyczyniły się do ostatecznej likwidacji reżimu autorytarnego socjalizmu. ZSL podjął próbę odwołania się do tradycji przedwojennego ruchu ludowego i rozwiązał swoją strukturę, przekształcając się w listopadzie 1989 roku w Polskie Stronnictwo Ludowe „Odrodzenie”. W maju 1990 roku wraz z innymi ludowymi partiami utworzył jednolite PSL. SD mimo wielu prób usamodzielnienia po rozpoczęciu przemian ulegało stopniowej marginalizacji. W wyborach w 1991 roku uzyskało jeden mandat. W 2009 roku próbę reaktywacji partii podjął Paweł Piskorski. Jednakże SD nadal pozostaje na marginesie życia politycznego RP.

<sup>50</sup> L.F. SZEWCOWA: *Partie sojusznicze...*, s. 231 i n.

Tylko niektóre partie uczestniczące w systemie władzy państw socjalistycznych uzyskały relewancję w okresie przemian oraz później. Partie komunistyczne albo przyjęły model reformatorski, albo pozostały w okopach radykalnego socjalizmu. Partie sojusznicze zazwyczaj zmieniały swoje profile, odwołując się do historycznych korzeni. Dawne partie komunistyczne starały się zagospodarować elektorat o proveniencji robotniczej oraz te grupy, którym bliskie były lewicowe poglądy. Większe rozdrobnienie programowo-ideologiczne reprezentowały natomiast dawne partie satelickie, co wiązało się z wąskimi grupami apelu wyborczego.

### 3.2.3. Nowe byty polityczne i reaktywowane partie historyczne

Zarówno nowe partie polityczne, jak i te o rodowodzie historycznym pojawiły się we wszystkich omawianych państwach. Jeżeli chodzi o pierwsze ugrupowania, to Katarzyna Sobolewska-Myślik dzieli je na te, które powstały jeszcze w okresie socjalistycznym oraz takie, których powstanie wiązało się z oparciem o środowiska opozycyjne. Jeżeli chodzi o partie historyczne, były to te, które odwoływały się do tradycji przedwojennej lub działały przez niedługi czas po wojnie.

W Polsce ugrupowaniami nowymi, których geneza wiąże się z czasami socjalizmu, były Konfederacja Polski Niepodległej (KPN) oraz Unia Polityki Realnej (UPR). KPN ogłosił swoje powstanie 1 września 1979 roku, nawiązując w ten sposób do daty wybuchu II wojny światowej, która symbolicznie zakończyła pełną suwerenność RP. Partia kładła nacisk na hasła niepodległościowe i tradycję, jako główne wartości potrzebne przy odbudowie państwa po blisko pół wieku uzależnienia od ZSRR. Natomiast UPR powstał jako stowarzyszenie w 1987 roku, dwa lata później zarejestrował się jako partia o charakterze liberalno-konserwatywnym. Drugą kategorię partii stanowią: Kongres Liberalno-Demokratyczny (KLD), Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe (ZChN), Partia Chrześcijańskich Demokratów (PChD), Chrześcijańska Demokracja (ChD) i Polskie Stronnictwo Ludowe „Solidarność”. Członkowie KLD wywodzili się z Solidarności, reprezentowali poglądy liberalne. Powołali swoje ugrupowanie w 1990 roku, potem przez krótki okres czasu funkcjonowali w ramach PC, ale od 1991 roku znowu tworzyli samodzielną strukturę. ZChN było tworzone przez ludzi o dosyć zróżnicowanych poglądach, dla których wspólną wartość stanowiły tradycje narodowe o charakterze niepodległościowym i katolickie. PChD i ChD powstały w 1990 roku i odwoływały się do Katolickiej Nauki Społecznej Kościoła. PSL „Solidarność” zostało powołane przez Józefa Śliśza, działacza NSZZ Rolników Indywidualnych. NSZZ RI nie chciało się przekształcić w partię polityczną, stąd decyzja J. Śliśza o stworzeniu PSL „Solidarność”. Partią historyczną było natomiast Chrześcijańsko-Demokratyczne Stronnictwo Pracy (ChDSP), które kontynuowało działania Stronnictwa Pracy (SP) założonego w 1937 roku<sup>51</sup>.

<sup>51</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 54–55 i 62.



Do partii historycznych możemy zaliczyć Polską Partię Socjalistyczną (PPS), która zaczęła działać jeszcze w czasach socjalizmu. Odwoływała się do organizacji, która zjednoczyła się z PPR, tworząc w grudniu 1948 roku PZPR. Poza PPS w tym nurcie należy wymienić jeszcze Stronnictwo Narodowe (SN) i PSL „Mikołajczykowski”. SN nawiązywało do tradycji endeckich, PSL „Mikołajczykowski” weszło natomiast w struktury PSL, wzmacniając tym samym pozycję ruchu ludowego.

W przypadku węgierskim mamy do czynienia z pojawieniem się podmiotów politycznych w okresie socjalizmu, które jeszcze w czasie jego trwania przyjęły postać legalnie działających ugrupowań. Ustawa o stowarzyszeniach ze stycznia 1989 roku liberalizowała reżim autorytarnego socjalizmu, wprowadzając do niego zasadę pluralizmu. Krystalizacja poglądów i jednocześnie konsolidacja środowisk opozycyjnych przyczyniła się do tego, że węgierscy działacze antysocjalistyczni skupili się w kilku kręgach, które postanowiły działać osobno, nie tworząc jednej zwartej platformy, jak w Polsce, na ziemiach czeskich i słowackich. Wiązało się to z główną osią konfliktu wartości w środowisku opozycjonistów. Z jednej strony mieliśmy silny krąg liberalny, zwany też urbanistami, z drugiej – konserwatywny, zwany populistami<sup>52</sup>. Do ostatecznego rozłamu doszło w 1987 roku, gdy podczas zjazdu środowisk narodowych, ludowych i populistycznych ówczesnej opozycji, postanowiono utworzyć MDF. Była to w pewien sposób odpowiedź na przygotowany przez liberałów program reform państwa zamieszczony w podziemnym samizdatowym czasopiśmie „Beszélő” o nazwie Społeczny kontrakt. Przy jego przygotowaniu pracowali wyłącznie liberałowie, którzy nie zaprosili do współpracy populistów. W 1987 roku drogi tych dwóch kręgów zdecydowanie się rozeszły. Liberałowie utworzyli własną organizację w 1988 roku pod nazwą Wolny Związek Demokratów (węg. Szabad Demokraták Szövetsége – SzDSz). W marcu tego samego roku studenci i młodzi opozycjoniści założyli Związek Młodych Demokratów (węg. Fiatal Demokraták Szövetsége – Fidesz). To ostatnie ugrupowanie było najbardziej radykalne w stosunku do rządu komunistycznego, wielokrotnie organizowało akcje prowokujące rząd do zajęcia stanowiska, w tym użycia siły, aresztowań<sup>53</sup>.

Stosunkowo licznie pojawiły się na węgierskiej scenie partie o rodowodzie historycznym. 12 listopada 1988 roku powstała Niezależna Partia Chłopska i Obywatelska, znana pod nazwą Niezależnej Partii Drobnych Właścicieli i Rolników

---

<sup>52</sup> B.J. FALK: *The Dilemmas of Dissidence in East-Central Europe*. Budapest–New York 2003, s. 125. Nieco inne podziały proponują: Rudolf Tökés, który wyróżnia populistów, byłych marksistów i niemarksistowskich opozycjonistów, oraz Zoltan Ripp dzielący węgierski ruch opozycyjny na: radykalnych demokratów, burżuazyjnych radykałów i narodowych radykałów. Por. R. TÖKÉS: *Hungary's Negotiated Revolution. Economic Reform, Social Change, Political Succession*. Cambridge 1996, s. 168–169; Z. RIPP: *Unity and Division. The Opposition Roundtable and its Relation to the Communist Party*. In: *The Roundtable Talks of 1989: The Genesis of Hungarian Democracy*. Ed. A. BOZÓKI. Budapest 2002, s. 6.

<sup>53</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Doświadczenia węgierskiej transformacji...*, s. 54–55.

(węg. Független Kisgazda, Földmunkás és Polgári Párt – FKgP). W styczniu 1989 roku reaktywowano Węgierską Partię Socjaldemokratyczną (węg. Magyarországi Szociáldemokrata Párt – MSzDP), a od 2 kwietnia działała Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa (węg. Kereszténydemokrata Néppárt – KDNP). W czerwcu 1989 roku rozpoczęła działalność Węgierska Partia Ludowa (węg. Magyar Nemzeti Párt – MNP). FKgP odwołuje się do partii założonej na początku XX wieku, która swoją nazwę przyjęła w 1930 roku. Po wojnie była najpopularniejszym ugrupowaniem, ale w 1949 roku musiała się rozwiązać. Działała przez kilka dni rewolucji narodowej w 1956 roku. Po 1989 roku głównym celem partii była sprawa reparywacji ziemi oraz obrona wywłaszczonych rolników. MSzDP nawiązywała do partii założonej jeszcze w 1890 roku i działającej do 1848 roku. Po 1989 roku partia podkreślała swój antykomunizm i opozycję wobec Węgierskiej Partii Socjalistycznej. KDNP czuł się spadkobiercą partii działającej w latach 1945–1948. Mimo określenia profilu jako wielowyznaniowego partia najściślej współpracowała ze środowiskiem katolickim. MNP odwoływał się do Narodowej Partii Chłopskiej, która przez kilka dni rewolucji węgierskiej w 1956 roku działała pod nazwą Partii Petőfiiego<sup>54</sup>.

W Czechosłowacji nowymi bytami politycznymi były: Stowarzyszenie na Rzecz Republiki – Republikańska Partia Czechosłowacji (czes. Sdružení pro republiku – Republikánska strana Československa – SPR-RSČ), Ruch na Rzecz Demokracji Samorządowej – Stowarzyszenie dla Śląska i Moraw (czes. Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnost pro Moravu a Slezsko – HSD-SMS), słowacki Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny (sł. Kresťanskodemokratické hnutie – KDH), Słowacka Partia Narodowa (sł. Slovenská národná strana – SNS) oraz ugrupowania mniejszości węgierskiej. SPR-RSČ określił swój profil jako antykomunistyczny, ale także nacjonalistyczny, gdyż wypowiadał się przeciwko narodowości romskiej i tym narodowościom, które nielegalnie przebywały na terenie państwa. HSD-SMS nawoływał do większej autonomii Moraw i uznania Morawian za odrębną grupę etniczną. KDH w swoim programie skupił się na wartościach chrześcijańskich i demokratycznych. SNS próbował uzyskać poparcie dzięki podkreślaniu istoty konfliktu interesów Czechów i Słowaków i dążeniu do niepodległości Słowacji. Liczna mniejszość węgierska była reprezentowana przez kilka ugrupowań, które w późniejszym czasie stworzyły koalicję.

Wśród partii historycznych, które ogłosiły swoją reaktywację w Czechosłowacji, należy przede wszystkim wskazać na Czeską (do 1993 roku czechosłowacką) Partię Socjaldemokratyczną (czes. Česká strana sociálně demokratická – ČSSD). Prekursorem tej partii było ugrupowanie powołane do życia jeszcze w 1878 roku. Reaktywacja nastąpiła w 1989 roku i pomimo początkowych trudności, okazało się, że ČSSD stał się jednym z dwóch podstawowych filarów sceny politycznej Republiki Czeskiej po 1993 roku.

---

<sup>54</sup> L. BENDA: *System partyjny Węgier*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 67–69.

### 3.3. Partie polityczne w perspektywie ćwierćwiecza transformacji

#### 3.3.1. Kształtowanie oblicza partii politycznych w okresie tranzycji: pomiędzy pierwszymi i drugimi wyborami parlamentarnymi

Pierwsze wolne wybory były sprawdzianem dla ugrupowań politycznych, które zaczęły się pojawiać zarówno przed, jak i w trakcie tranzycji. Jak to już zostało podkreślone, pierwsze wybory miały charakter plebiscytu, w którym obywatele mieli się opowiedzieć, czy są za zmianami prowadzącymi do demokracji, czy też popierają reformy wewnątrz ustroju socjalistycznego. Ze względu na przyjętą w pracy periodyzację, wybory polskie w 1991 roku uznawane za pierwsze całkowicie wolne, nie były już plebiscytem, gdyż ten odbył się w 1989 roku. Pierwsze elekcje w omawianych krajach charakteryzowały się też innymi cechami. W przypadku czechosłowackim zarysowała się kwestia narodowa, którą podkreślały głównie ugrupowania słowackie, a wśród nich przede wszystkim SNS. Na Węgrzech istotne stały się kwestie reprywatyzacji oraz mniejszości narodowych zamieszkujących kraje ościenne. W Polsce w 1991 roku pojawił się znacznie szerszy niż w Czechosłowacji i na Węgrzech zakres spraw obecnych w kampanii wyborczej 1991 roku, ale nadal programy partii miały niezbyt klarowny charakter i nie możemy mówić o krystalizacji ideologicznej ówczesnych partii.

Katarzyna Sobolewska-Myślik dokonuje określenia i porównania programowego partii uczestniczących w pierwszych wyborach na kilku płaszczyznach. Wymienia kwestie narodowe, problematykę ustroju politycznego, ekonomię, politykę socjalną, politykę zagraniczną jako te, które wyraźnie zarysowały się na początku lat 90. XX wieku i mogą posłużyć do analizy partii Europy Środkowej.

Kwestia narodowa zaznaczyła się przede wszystkim w słowackiej części federacji oraz na Węgrzech w odniesieniu do mniejszości tego narodu znajdującej się w państwach sąsiednich. SNS podkreślał prawo Słowaków do samostanowienia, KDH wskazał na istotę suwerenności Republiki Słowackiej oraz na to, żeby Słowacja samodzielnie weszła do zachodnioeuropejskich struktur. VPN uważał, że państwo powinno zachować formę federacji. Także partie mniejszości węgierskiej podkreślały kwestie narodowe, ale podobnie jak VPN opowiadały się za federacją z uwzględnieniem autonomii ziem zamieszkiwanych przez Węgrów. Na ziemiach czeskich poza HSD-SMS sprawy narodowe były raczej nieobecne w programach innych partii. Zupełnie odmiennie przedstawiała się sytuacja na Węgrzech. Tam bowiem większość partii odnosiła się do problemu węgierskiej diaspory w państwach ościennych. W przypadku polskim, sprawa narodowa występowała łącznie z nurtem katolickim i była ważna dla ZChN, a także częściowo dla SD.

Odnosnie ustroju politycznego, prawie wszystkie ugrupowania wskazywały na reżim demokratyczny, ale sprawa szczegółowego określenia kompetencji orga-

nów i ich relacji pozostawała niejasna. Na Węgrzech jeszcze w trakcie obrad Trójkątnego Stołu wśród ugrupowań doszło do konfliktu, który dotyczył wyboru prezydenta. Chodziło o to, czy prezydent ma być wybrany przed wyborami parlamentarnymi oraz czy wybór ma być bezpośredni, czy pośredni. Po zakończeniu obrad ustalono, że prezydent będzie wybrany przed wyborami parlamentarnymi, przez ogół społeczeństwa. W obawie przed możliwym sukcesem reformatorskiego komunisty Imre Pozsgaya w wyborach na urząd prezydenta SzDSz i Fidesz nie podpisały porozumień z komunistami, a później doprowadziły do referendum. Partie odniosły sukces, gdyż ostatecznie prezydent miał być wybrany przez parlament. Ten konflikt podzielił opozycję, gdyż MDF zgodził się z MSzMP. W ogóle MDF chciał uchodzić za główną partię opozycyjną i uważał, że należy współpracować z komunistami w celu łagodnej zmiany systemu. Zatem oś podziału ugrupowania antykomunistyczne – partia komunistyczna została złamana jeszcze przed wyborami w 1990 roku. W przedwojennej Czechosłowacji sposób pośredniego wyboru prezydenta państwa okazał się być trwałym rozwiązaniem przez ponad dwie dekady, gdyż do 2013 roku czeskiego prezydenta wybierał parlament. W Polsce natomiast zwyciężyła koncepcja powszechnych wyborów prezydenckich, które odbyły się pod koniec 1990 roku. Wśród partii, które poparły ideę silnej prezydentury, były PC, KLD, KPN i ZChN.

Podejście do spraw gospodarczych różniło partie polityczne na podstawie kryterium szybkości i głębokości koniecznych reform. Dlatego też możemy podzielić partie na popierające radykalne zmiany wprowadzające zasady gospodarki rynkowej oraz na te, które dopuszczały możliwość wolniejszych przemian, interwencję państwa. W pierwszej kategorii można wskazać między innymi: Fidesz, FKgP, SzDSz, KLD, UPR, ODS. Do drugiej kategorii należą natomiast: MDF, KDNP, MSzP, MSzDP, UD, PC, SdRP, KPN, PChD. Trzeba jednak pamiętać, że wskazany podział nie jest ostry i pewne specyficzne kwestie ekonomiczne mogą wskazywać na to, że poszczególne partie nie są typowymi przedstawicielkami rozróżnionych kategorii. Niektóre partie uważały, że polityka socjalna powinna podlegać procesowi decentralizacji, czyniąc tym samym samorząd terytorialny odpowiedzialnym za realizację zadań z tej dziedziny (Fidesz, MDF, KDNP, UD, KDL, PC, PChD, FO). Partie lewicowe postulowały, by nadal od aktywności państwa uzależniona była polityka socjalna (MSzP, SzDSz, SdRP), ale i inne podmioty wyrażały podobne opinie (KDH, SNS, VPN, KSČS).

W poszczególnych państwach różnice między kwestiami odnoszącymi się do polityki zagranicznej nie były duże i możemy powiedzieć, że polityka zagraniczna stanowiła kwestię, która najbardziej jednoczyła partie. Na Węgrzech kładziono nacisk na neutralność państwa i równouprawnienie w stosunkach z ZSRR. W Czechosłowacji uważano, że kraj powinien zbliżyć się do Zachodu i nadrobić cywilizacyjne opóźnienie, jedynie partia komunistyczna uważała, że priorytetem powinna być dogodna współpraca z ZSRR. W Polsce dominował pogląd o integracji ze strukturami euro-atlantycznymi, ale jednocześnie uważano za ważną

współpracę z państwami Europy Środkowej, poprawne ułożenie stosunków z Niemcami i upodmiotowienie relacji z ZSRR<sup>55</sup>.

W trakcie pierwszych wyborów, a także po nich, zauważa się, że w sensie ideowym uczestniczące ugrupowania reprezentowały następujące poglądy: socjalistyczne, socjaldemokratyczne, ludowe, konserwatywne, narodowe, chadeckie. Uczestnicy wyborów charakteryzowali się słabością strukturalno-organizacyjną oraz małą wyrazistością programową. Bardzo często dochodziło do personalizacji i prezentacji partii w odniesieniu do lidera lub liderów. Należy stwierdzić, że był to początek instytucjonalizacji partii, a proces powstawania zupełnie nowych partii uległ zakończeniu.

Duży wpływ na kształtowanie się partii politycznych miały wybory parlamentarne. Rywalizacja o władzę wymuszała określanie w programach takich zagadnień, które byłyby w stanie pozyskać jak najszersze grono wyborców. Zwycięstwo i otrzymanie mandatów parlamentarnych pozwalało wpływać na regulowanie stanu prawnego sprzyjającego ugrupowaniom parlamentarnym. W ten sposób sukces wyborczy sprzyjał tym partiom, które uzyskiwały status parlamentarny, zaś destabilizował, a często także prowadził do rozwiązania ugrupowań pozaparlamentarnych. Jeszcze większego znaczenia nabierało uczestnictwo w rządzie. Pomiędzy pierwszymi a drugimi wyborami na Węgrzech doszło do krystalizacji układu partyjnego w oparciu o skład partyjny w parlamencie i rządzie. W Czechosłowacji rozpad OF, a także rozwój kwestii separacji narodowej, nie mógł doprowadzić do większej krystalizacji sceny politycznej. W Polsce pomiędzy latami 1991 i 1993 system działających partii wykazywał ogromne rozdrobnienie.

W Czechosłowacji mieliśmy do czynienia z trzema scenami parlamentarnymi, a przez to z trzema rządami, gdyż obok płaszczyzny federalnej występowała osobno czeska i słowacka. W rządzie czeskim koalicję rządową tworzyły OF i KDU. Na Słowacji rząd utworzyły VNP, SD i KDH. Natomiast rząd federalny powołały OF i VPN. Jednakże dekompozycja tych dwóch ugrupowań pomiędzy latami 1990 i 1992 odcisnęła piętno na kryzysie politycznym w Czechosłowacji. Okazało się, że wewnątrz tych masowych ruchów poszczególni posłowie różnili się podejściem do przeszłości komunistycznej, tempa reform społeczno-gospodarczych i przyszłego funkcjonowania federacji. Na Słowacji doszło do zmiany na stanowisku premiera. Vladimíra Mečiara zastąpił Ján Čarnogurský z KDH. Wiązało się to z podejrzeniem o nielegalne działania V. Mečiara. W nowej sytuacji w opozycji do rządu znaleźli się byli członkowie VPN, którzy teraz byli członkami HZDS. Tymczasem część członków KDH zaczęła wysuwać postulat samodzielności Słowacji, podczas gdy pozostali członkowie partii i koalicji byli zwolennikami federacji. W listopadzie 1991 roku VPN przekształca się w partię o nazwie (sł. Občianska demokratická únia – Verejnost' proti násiliu – ODÚ-VPN).

W wyniku dekompozycji OF w parlamencie pojawiło się wiele nowych podmiotów politycznych: ODS, OH, ODA, Klub Niezależnych i Orientacja Socjaldemokra-

<sup>55</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 81–96.

tyczna, która później połączyła się z ČSSD. Ponadto powstały nowe kluby parlamentarne w wyniku rozpadu innych podmiotów. ODS podkreślił, że najważniejsze miejsce w jego programie przyznaje demokracji parlamentarnej i gospodarce wolnorynkowej, w której rola państwa powinna być ograniczona. Sprawy gospodarcze wyraźnie zyskały priorytet w ODS, który wskazał również na znaczenie oddolnej inicjatywy obywateli, przedsiębiorczość, obniżanie podatków, tanie kredyty. ODS zajął radykalną pozycję antykomunistyczną. OH stał się partią dominującą w strukturach rządowych po rozpadzie OF. W sprawach gospodarczych prezentował nieco łagodniejszą postawę niż ODS, zezwalając państwu na ingerencję w sektorach niesprywatyzowanych. Był zwolennikiem federacji z dużym stopniem decentralizacji. ODA był radykalny zarówno w sprawach gospodarczych, jak i stosunku do komunizmu.

Na Słowacji po rozpadzie VPN to ODÚ-VPN uważany był za sukcesora tego masowego ruchu. Nowy byt był zwolennikiem federacji i szybkich reform ekonomicznych. Ale o wiele większe poparcie społeczne sondaże opinii publicznej przypisywały HZDS. Było to ugrupowanie oparte na charyzmie przywódcy. Od samego początku balansowało pomiędzy nacjonalistycznymi, lewicowymi i populistycznymi hasłami. Wzywało do spowolnienia tempa przekształceń gospodarczych, było zwolennikiem federacji, ale z dużą autonomią dla poszczególnych podmiotów.

Pomiędzy dwoma pierwszymi wyborami parlamentarnymi szczególnego znaczenia zaczęła nabierać sprawa jedności państwa. Przy czym problem ten był ważniejszy dla partii słowackich. Słowacja, która w okresie socjalistycznym przekształciła się z regionu rolniczego w przemysłowy, odczuwała teraz najbardziej skutki kryzysu. Na ten ekonomiczny aspekt nałożył się narodowy. Po 1990 roku okazało się, że Słowacy mogą nareszcie decydować o swoim losie. Partiami, które uważały, że Słowacja powinna się usamodzielnic, były SNS i powstały w marcu 1992 roku w wyniku odejścia części członków KDH Słowacki Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny (sł. Slovenské kresťansko-demokratické hnutie – SKDH). Natomiast jesienią 1992 roku SKDH stał się partią polityczną. KDH nadal był zwolennikiem federacji.

Kwestie ekonomiczne były najistotniejszym problemem dla partii czeskich, natomiast na Słowacji uzupełniały je kwestie narodowe. ODS, ODA, KDH, SKDH można uznać za przedstawicieli rodzącej się prawicy. HZDS stawał się ugrupowaniem populistycznym łączącym treści narodowe i lewicowe. Po lewej stronie możemy umieścić KSČM, KSS i ČSSD i Słowacką Partię Socjaldemokratyczną (sł. Sociálnodemokratická strana Slovenska – SDSS). Początkowo najsilniejszy był KSČM, który zdecydował się pozostać wierny wartościom socjalistycznym. Członkowie partii zajęli negatywne stanowisko wobec zmian w państwie. Tę radykalną postawę wykorzystał ČSSD i stopniowo penetrował segment elektoratu o poglądach lewicowych, ale nie chciał się utożsamiać z ruchem postkomunistycznym. Na Słowacji jesienią 1990 roku w partii komunistycznej zwyciężył

pogląd o zmianie wizerunku ugrupowania na socjaldemokratyczny i dodano do nazwy partii człon Partii Demokratycznej Lewicy (sł. Strana demokratickej ľavice – SDL). Od stycznia 1991 roku partia występowała wyłącznie pod nazwą SDL. Program partii zawierał hasła o spowolnieniu gwałtownych reform gospodarczych i społecznych przy jednoczesnej akceptacji zasad wolnorynkowych. Partia nie miała określonego zdania w sprawie federacji. Natomiast znaczenie SDSS nie było duże.

Pomiędzy prawą i lewą stroną na czeskiej i słowackiej scenie politycznej usytuował się KDU-ČSL. Partia reprezentowała interesy średnich i niższych klas społecznych, opierała się na społecznej nauce Kościoła katolickiego, proponowała restrukturyzację, popierała federację i potępiała reżim komunistyczny.

W Polsce po wyborach prezydenckich 1990 roku rząd Tadeusza Mazowieckiego podał się do dymisji. Nowym premierem został członek KLD Jan Krzysztof Bielecki. Piastował ten urząd do pierwszych całkowicie wolnych wyborów w 1991 roku. Koalicja rządowa, której przewodził, składała się z członków: KLD, ZChN, PC i SD. Po wyborach nowym premierem został Jan Olszewski. Po negocjacjach jego rząd poparły PC, ZChN, PL i PChD. Partie te połączyła chęć złączenia reform gospodarczych, nacisk na radykalne rozliczenie się z przeszłością i podkreślanie wartości narodowych, konserwatywnych i katolickich. Po odwołaniu rządu Jana Olszewskiego została stworzona nowa koalicja z Hanną Suchocką jako premierem. W skład rządu weszły: UD, KLD, PPG, ZChN, PChD, PL i SchL. W nowym układzie rządowym PC nie wziął udziału.

Prawa strona sceny politycznej prezentowała się następująco: rząd Jana Olszewskiego przetrwał pół roku. Premier był współtwórcą Forum Chrześcijańsko-Demokratycznego, a potem w grudniu 1992 roku Ruchu dla Rzeczypospolitej. Jan Olszewski uważał, że należy pozbawić dawnych działaczy komunistycznych wpływów w gospodarce i państwie. Jan Parys, były minister w rządzie J. Olszewskiego, został przywódcą Ruchu Trzeciej Rzeczypospolitej. Natomiast Antoni Maciarewicz stworzył Ruch Chrześcijańsko-Narodowy Akcja Polska. Do czerwca 1993 roku trzy wyżej wymienione ugrupowania tworzyły już jedną Koalicję dla Rzeczypospolitej. Porozumienie Centrum zaczęło występować zarówno przeciwko rządowi Hanny Suchockiej, będąc w opozycji, jak i przeciwko prezydentowi Lechowi Wałęsie. Bezskutecznie próbowało zjednoczyć prawicę.

We wrześniu 1992 roku z centrowej UD odeszli działacze Forum Prawicy Demokratycznej (FPD) Aleksandra Halla, które chciało uchodzić za partię prawicową. Po przekształceniach wiążących się z nowymi sojuszami FPD stał się Partią Konserwatywną. Wcześniej FPD wraz z PChD i SLCh powołał w parlamencie Konwencję Polską. Mimo sporów w łonie KLD, liberalny profil partii nie zmienił się, a w listopadzie 1992 roku wraz z kilkoma przedstawicielami PPG i PC założył w parlamencie Frakcję Liberalną. Wielkie dylematy stanęły przed Solidarnością. Dotyczyły one dwóch spraw: czy nadal powinna być związkiem oraz to, jakie zająć stanowisko wobec rządzącej koalicji? Jednocześnie zaczęły pojawiać

się partie, które chciały reprezentować środowiska pracownicze, jak Unia Pracy. Jak pokazała przyszłość, Solidarność pozostała strukturą związkową, a wybory w 1993 roku okazały się dla niej porażką, gdyż nie przekroczyła 5% progu zaporowego.

Centrową pozycję zajęła Unia Demokratyczna. Wygrała wybory 1991 roku z wynikiem 12,3% poparcia. W swoim programie nie podkreślała rozliczenia z poprzednim reżimem, natomiast uważała za istotne przyspieszenie tempa reform gospodarczych. Na lewicy po 1991 roku powoli dochodzi do umacniania się SdRP, który w lipcu 1991 roku wraz z innymi ugrupowaniami i związkami stworzył koalicję o nazwie Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD). Program SLD zakładał rozwój praw socjalnych, możliwość udziału pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwami, społeczną gospodarkę rynkową. W 1992 roku powstała Unia Pracy (UP), która była ugrupowaniem socjalistycznym, ale o komunistycznym rodowodzie. UP została stworzona przez działaczy Solidarności Pracy, nieistniejącej już wówczas Polskiej Unii Socjaldemokratycznej i Ruchu Demokratyczno-Społecznego. Trzeba zaznaczyć, że mimo narodowo-konserwatywnego wizerunku KPN w swoim programie preferował wartości zdecydowanie lewicowe. Dlatego też w wyborach w 1991 roku duże poparcie pochodziło od robotników. KPN uważał, że podniesienie płac wzmocni rozwój gospodarczy, a zniesienie podatku od ponadwymiarowego wynagrodzenia także korzystnie odbije się na stanie polskiej ekonomii.

Węgierska scena polityczna po pierwszych wolnych wyborach wydaje się najbardziej stabilna w porównaniu z polską i czechosłowacką. Do parlamentu dostały się ugrupowania, które zasiadały już w parlamencie w pierwszej kadencji. Stabilność pozycji partii wiązała się także z tym, że partie rządzące były w stanie przetrwać całą kadencję parlamentu w tym samym składzie koalicyjnym. Przypomnijmy, że zarówno w Polsce, jak i Czechosłowacji parlamenty wyłonione odpowiednio w 1991 roku i 1990 roku w połowie kadencji uległy rozwiązaniu, co destabilizowało sceny polityczne. Jednakże fakt zakończenia kadencji czechosłowackiego parlamentu był uzgodniony wcześniej, bo w 1990 roku.

Niemniej jednak rządzące MDF przeżywało wiele trudnych chwil w okresie lat 1990–1994. Wiązały się one bezpośrednio z naczelnym miejscem, jakie MDF zajął po wyborach w 1990 roku. Jako zwycięzca stanął na czele koalicji z FKgP i KDNP. Koalicja łączyła działaczy reprezentujących narodowo-liberalne, chadeckie i ludowe poglądy<sup>56</sup>. Charyzma premiera Józsefa Antalla miała duży wpływ na posunięcia rządu, co później było negatywnie odbierane. Dlatego też MDF zaczęto postrzegać, jako partię patriarchalną, autorytarną i elitarną. Nawet opinia publiczna sprzeciwiała się MDF. Z drugiej strony w 1990 roku SzDSz poparł rząd w zamian za wybór Árpáda Göncza na prezydenta. SzDSz uważał także, że należy jednoczyć siły w celu wprowadzania niezbędnych reform. Wewnętrzny kryzys w MDF nasilił się w 1993 roku, gdy partię opuścił István Csurka wraz z częścią posłów i założył radykalną Węgierską Partię Sprawiedliwości i Życia (węg. Magyar Igazság és Élet Pártja – MIÉP), której program cechował się elementami narodowo-

<sup>56</sup> B. GÓRALCZYK: *Węgierski pakiet*. Warszawa 2000, s. 130.



-ludowymi. István Csurka nie zgadzał się z liberalną opcją w MDF, a także z brakiem realizacji polityki lustracyjnej wobec byłych działaczy komunistycznych<sup>57</sup>.

Kryzysy wewnątrzpartyjne wystąpiły także u koalicjantów. W pewnym okresie czasu część członków FKgP wraz z przewodniczącym Józsefem Torgyánem opuściła koalicję w związku z negatywną oceną zbyt powolnych przekształceń własnościowych w rolnictwie i tempem reprivatyzacji. Od tego momentu ugrupowanie przesunęło się w stronę populizmu. W wyniku tego rozłamu doszło do kolejnych i tak powstało kilka nowych bytów politycznych, wśród których najbardziej relevantnym okazała się Historyczna Niezależna Partia Drobnych Rolników (węg. Történelmi Független Kisgazdapárt – TKGP), gdyż w 1994 roku zdołała uzyskać 26 mandatów w parlamencie<sup>58</sup>.

Nieco inaczej prezentują się losy trzech partii opozycyjnych, gdyż żadna z nich nie rozdzieliła się. Pomimo tego, że w SzDSz rywalizowały ze sobą dwa nurty: socjalliberalny i prawicowy, Wolni Demokraci zachowali jedność<sup>59</sup>. Działacze związani z Imre Pozsgayem opuścili MSzP, co doprowadziło do wzrostu popularności technokratycznego działacza Gyuli Horna. W listopadzie 1990 roku przyjęto socjaldemokratyczny program, zaczęto szukać porozumienia z SzDSz. Izolacja ugrupowania wyraźnie ulegała łagodzeniu. Fidesz ewoluował w stronę liberalnej formacji, a w 1993 roku zniesiono limit wieku członka partii wynoszący do tamtej pory 35 lat. Jednocześnie Fidesz opowiadał się zdecydowanie przeciwko postkomunistom i chciał rozliczenia dawnego reżimu.

### 3.3.2. Partie polityczne: od drugich wyborów do 2004 roku

Próba określenia partii w odniesieniu do rodzin partyjnych

Drugie wybory parlamentarne charakteryzowały się tym, że uczestniczące w nich partie polityczne w większym stopniu były w stanie określić swoje profile programowe w odniesieniu do podstawowych nurtów ideologicznych, niż to miało miejsce w czasie wyborów otwierających. Z drugiej strony nadal występowała duża liczba partii o niewykrystalizowanych poglądach, co zacierało klarowny obraz partii i ich odbiór przez elektorat. W przybliżony sposób kształtowała się także oś podziału na lewicę i prawicę. Jednakże pomiędzy poszczególnymi państwami mieliśmy do czynienia z pewnymi odstępstwami od zarysowanego powyżej obrazu. Tylko na Węgrzech partie parlamentarne reprezentowały podstawowe rodziny partyjne. W Polsce nadal występował ogromny chaos w tym względzie, wynikający z dekompozycji Solidarności. Utrudniało to partiom precyzyjne określenie swoich profili. Na Słowacji i w Polsce trudniej w omawianym okresie skonstruować podział wokół osi lewica – prawica niż w Czechach i na Wę-

<sup>57</sup> L. BENDA: *System partyjny Węgier...*, s. 84.

<sup>58</sup> W. JEDNAKA: *Partie polityczne...*, s. 119–120.

<sup>59</sup> Por. L. BENDA: *System partyjny Węgier...*, s. 85; K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 117–118.

grzech<sup>60</sup>. Na szczególną uwagę zasługuje przypadek Czechosłowacji, gdyż w trakcie drugich wyborów parlamentarnych państwo to było federacją, po czym uległ dezintegracji. W wyniku tego faktu dopiero następne wybory parlamentarne na ziemiach czeskich (1996) i słowackich (1994) były wyłącznie wyborami do oddzielnych parlamentów niepodległych państw<sup>61</sup>.

W politologii możemy dokonywać analizy i porównywania partii politycznych, grupując je w rodziny partii. Podział taki dokonywany jest na podstawie kryterium genetycznego, materialnego i organizacyjnego. Pierwsze odnosi się do historii powstania partii, a centralną osią wyodrębniania się ugrupowań jest podział na lewicę i prawicę. Drugie kryterium wiąże się z pierwszym, gdyż podział partii na lewicowe i prawicowe przyjmuje tutaj bardziej złożony charakter ze względu na występowanie wielorakich kwestii. Kryterium organizacyjne porządkuje partie na poziomie ich funkcjonowania w ten sposób, że może tworzyć pewne międzynarodowe struktury partii o określonych programach, np. kluby polityczne w ramach Parlamentu Europejskiego<sup>62</sup>.

W literaturze przedmiotu spotyka się różne koncepcje wyróżniające rodziny i typy partii politycznych. Bardzo rozbudowaną przedstawili Larry Diamond i Richard Gunther, gdyż wskazali aż 15 typów, dzieląc je ze względu na kryterium formalnej organizacji, program, strategię i wzorce zachowań politycznych. Klaus von Beyme uwzględnił w swojej typologii 9 rodzin: liberalne i radykalne, konserwatywne, socjalistyczne i socjaldemokratyczne, chrześcijańsko-demokratyczne, komunistyczne, agrarne, regionalne i etniczne<sup>63</sup>. W odniesieniu do Europy Środkowej i Wschodniej Paul G. Lewis wskazał na 7 typów partii: postkomunistyczne, socjaldemokratyczne, liberalne, etniczne, agrarne, konserwatywne i chrześcijańsko-demokratyczne oraz nacjonalistyczne<sup>64</sup>. Natomiast Herbert Kitschelt podzielił rodziny partyjne na: postkomunistyczne, chłopskie, socjaldemokratyczne partie pracy, chrześcijańskie, populistyczno-nacjonalistyczne, burżuazyjne, liberalne o nastawieniu wolnorynkowym, socjal-liberalne i etniczne<sup>65</sup>. Katarzyna Sobolewska-Myślik wyróżniła w Europie Środkowej następujące rodziny partii: socjaldemokratyczne, komunistyczne, liberalne, konserwatywne, chadeckie, ludowe (agrarne), narodowe<sup>66</sup>. Andrzej Antoszewski podkreśla fakt zbytniego rozbudowania koncepcji rodzin partii politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej oraz nieprzestrzegania jednakowych kryteriów przyporządkowujących partie do określonych rodzin. Dlatego też zaproponował czterobiegunową koncepcję rodzin partii

---

<sup>60</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 190–191.

<sup>61</sup> Szerz. P. UKIELSKI: *Aksamitny rozwód. Rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*. Warszawa 2007.

<sup>62</sup> R. HERBUT: *Rodziny partii politycznych*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie...*, s. 102–103.

<sup>63</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 41–43.

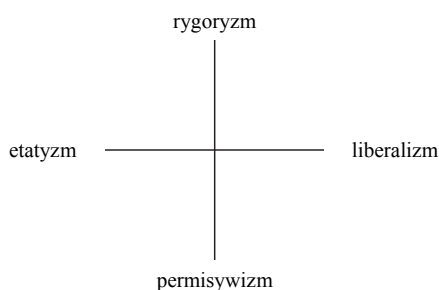
<sup>64</sup> P.G. LEWIS: *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*. Routledge 2002, s. 56.

<sup>65</sup> Patrz: K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 156; H. KITSCHOLT: *Party Systems in East Central Europe. Consolidation or Fluidity?* Glasgow 1995.

<sup>66</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 156.

w Europie Środkowej i Wschodniej. Wyróżnił rodzinę partii socjalistycznych, konserwatywnych i chadeckich, liberalnych oraz radykalnych związanych z ortodoksyjną lewicą komunistyczną i ekstremalną prawicą. Zgadzając się z poglądem Andrzeja Antoszewskiego, postanowiliśmy przedstawić ewolucję partii politycznych po drugich wolnych wyborach w oparciu o koncepcję rodzin partii politycznych zaproponowaną przez tego autora.

Poniżej dokonaliśmy analizy partii politycznych w Czechach, Polsce, na Słowacji i Węgrzech w okresie pomiędzy drugimi wyborami parlamentarnymi a 2004 rokiem. Analiza objęła prezentację programową poszczególnych partii, rys historycznej ewolucji, ukazanie najważniejszych cech partii należących do rodzin, a także ogólne porównania poszczególnych partii. Ponadto próbowaliśmy przybliżyć wizerunek partii poprzez odniesienie ich profilu i ewentualnych przemian do wykresu obrazującego dwie przecinające się osie wartości. Jedna z nich związana jest z aksjologią, a jej krańcowymi zmiennymi są fundamentalizm religijny i liberalizm światopoglądowy. Druga oś odnosi się do poglądów ekonomicznych i z jednej strony zawiera podejście określane mianem etatyzmu, a z drugiej strony – leseferyzmu. W dalszych rozważaniach odwołujemy się do kilku autorów, którzy są twórcami omawianych wykresów. Należy zaznaczyć, że pomimo nazywania przez nich w sposób odmienny krańcowych zmiennych na osiach wykresów, zawsze dotyczą wspomnianej aksjologii i ekonomii. Kinga Wojtas używa określeń religijność – świeckość i lewicowa orientacja socjoekonomiczna – prawicowa orientacja socjoekonomiczna. Marek Migalski posługuje się zwrotami: fundamentalizm religijny lub rygoryzm – permissywizm oraz etatyzm – leseferyzm, András Körösi: prawica ideologiczno-kulturowa – lewica ideologiczno-kulturowa, lewica ekonomiczna – prawica ekonomiczna. Natomiast Ryszard Herbut używa określeń: tradycjonalizm światopoglądowy – liberalizm światopoglądowy, etatyzm gospodarczy – liberalizm gospodarczy<sup>67</sup>. W celu jednolicenia semantycznego różnych określeń, postanowiliśmy posługiwać się następującymi zwrotami: rygoryzm i permissywizm oraz etatyzm i liberalizm.



Wykres 1. Dwie krzyżujące się osie:  
aksjologiczna (rygoryzm-permissywizm) i ekonomiczna (etatyzm-liberalizm)

<sup>67</sup> K. WOJTAS: *Partie populistyczne w Czechach i na Słowacji*. Warszawa 2011, s. 148; R. HERBUT: *Systemy partyjne krajów Europy Centralnej...*, s. 148; M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny...*, s. 35; M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny...*, s. 59; A. KÖRÖSI: *Government and Opposition in Hungary*. Budapest 1998, s. 54.

## Rodzina partii socjalistycznych

Ze względu na genetyczne zróżnicowanie partii socjalistycznych Andrzej Antoszewski wyróżnia trzy typy partii należących do tej rodziny: zreformowana lewica postkomunistyczna, reaktywowana socjaldemokracja i nowa socjaldemokracja utworzona po 1989 roku. Pierwszą grupę stanowią partie, które przed upadkiem *ancien régime* sprawowały władzę w państwach komunistycznych, a po 1989 roku zaakceptowały liberalną demokrację i gospodarkę wolnorynkową. Druga grupa to historyczne socjaldemokracje, które reaktywowały swoją działalność. Trzecią stanowią zupełnie nowe twory polityczne, które w żaden sposób nie odwołują się do historycznej ciągłości przedwojennych lub powojennych socjaldemokracji<sup>68</sup>. J.J. Wiatr uwzględniając kryterium genetyczne, wskazał w zakresie pierwszej kategorii wyróżnionej przez A. Antoszewskiego na to, że losy partii komunistycznych sprawujących władzę przed 1989 rokiem potoczyły się jedną z czterech dróg: 1) partie nie zreorganizowały się i zeszły ze sceny politycznej; 2) najpierw zostały zdelegalizowane, ale potem odtworzyli je działacze komunistyczni w formie komunistycznej; 3) pozostały przy ideologii komunistycznej i nie uległy delegalizacji; 4) uległy delegalizacji, a potem działacze komunistyczni stworzyli zreformowane partie socjaldemokratyczne<sup>69</sup>.

W rodzinie partii socjalistycznych możemy wyróżnić następujące podmioty spełniające warunki relewantności. W Polsce była to koalicja ugrupowań pod nazwą Sojusz Lewicy Demokratycznej oraz Unia Pracy. Według Antoszewskiego SLD należy do zreformowanej lewicy postkomunistycznej. W omawianym okresie lewica nie cechowała się taką zmiennością oferty programowej, jak partie innych opcji. SLD przeżył trudną drogę transformacji nie tylko ideologicznej, gdy z partii postkomunistycznej przyjął formę socjaldemokratycznego nowoczesnego ugrupowania, lecz także strukturalnej, przeobrażając się w 1999 roku z koalicji w partię o nazwie SLD. Ten rozszerzony zakres instytucjonalizacji przełożył się na uzyskiwanie coraz lepszych wyników wyborczego poparcia. W 1991 roku SLD otrzymał 12%, w 1993 roku ponad 20%, w 1997 roku ponad 27%, a w 2001 roku ponad 40%. Biorąc pod uwagę kryterium poparcia wyborczego, Antoszewski usytuował SLD w gronie partii postkomunistycznych średnich, chociaż wyniki wyborów z 2001 roku wskazywałyby na to, że była to partia duża. W swoim programie SLD optował za stabilnym wzrostem ekonomicznym i przekształceniami własnościowymi. W pewien sposób zaczął wpisywać się w tzw. Blairowską trzecią drogę<sup>70</sup>. W prezentowanym przez Marka Migalskiego wykresie, na którym oś aksjologiczna przecina się z ekonomiczną, można zaobserwować zmiany pozytywne SLD. W 1991 roku SLD znajdował się w najdalszym położeniu od miejsca przecięcia dwóch osi w swojej historii i jednocześnie najbliższej permissywizmu

<sup>68</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 54–63.

<sup>69</sup> J.J. WIATR: *Europa pokomunistyczna...*, s. 167–170.

<sup>70</sup> A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT, J. SROKA: *System partyjny w Polsce. W: Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 134–135, 137, 145–146.

i etatyzmu. Potem podczas każdej kolejnej elekcji przybliżał się do środka, uzyskując coraz większe znaczenie jako ugrupowanie socjaldemokratyczne (1993, 1997). SLD wyraźnie zbliżał się do centrum, a po czteroletnich rządach w 1997 roku SLD stał się bardziej pragmatyczny i przyjął format partii typu *catch-all*. W 2001 roku przesunął się maksymalnie na centralną pozycję, pozyskał elektorat UW i AWS, który był zniechęcony i rozczarowany czterema latami rządów centro-prawicy. Potrafił to wykorzystać i przyjął strategię partii umiarkowanej, wyważonej, nieangażującej się w ostre spory i konflikty<sup>71</sup>. Antoszewski uważa, że sukces SLD polegał na tym, że był zdolny do wykorzystania błędów popełnionych przez prawicę i potrafił zintegrować środowiska lewicowe<sup>72</sup>. Zarówno w 1993, jak i 2001 roku SLD tworzył rządy z PSL – w 2001 roku dodatkowo z UP.

W pierwszej połowie lat 90. XX wieku Unia Pracy podlegała procesowi ewolucji. Osoby, które wywodziły się ze środowisk solidarnościowych, odeszły z partii, przechodząc do Unii Wolności, a nowymi przywódcami stali się sympatycy zacieśnienia współpracy z SLD. Pod względem programowym UP pojmował socjaldemokratyzm w bardziej radykalny sposób niż SLD, widział konieczność większego zaangażowania państwa w gospodarkę i społeczeństwo. Ponadto UP popierał upowszechnienie własności pracowniczej, integrację ze strukturami euro-atlantycznymi. Co ciekawe, w kwestiach społecznych wartości UP nie zajmował stanowiska podobnego do partii socjaldemokratycznych Europy Zachodniej. Chodzi o to, że nie wypowiadał się jednoznacznie za poparciem praw mniejszości seksualnych, prawa do aborcji i równouprawnienia płci<sup>73</sup>. W koncepcji prezentowanej przez Marka Migalskiego UP znajdował się najbardziej na lewo wśród parlamentarnych partii relewantnych w 1993 roku. Jednakże wg Tadeusza Szawiela w latach 1993–1997 elektorat sytuował UP bardziej w centrum<sup>74</sup>. W 1997 roku UP nie dostał się do parlamentu, a w 2001 roku ugrupowanie startowało w koalicji rządowej z SLD. Następnie tworzyło koalicję rządową SLD, UP i PSL.

Na Węgrzech jedyną lewicową relewantną partią parlamentarną był MSzP. A. Antoszewski zalicza MSzP do zreformowanej lewicy postkomunistycznej. W omawianym okresie czasu dwukrotnie wygrywał wybory i współtworzył rząd. Po raz pierwszy w 1994 roku, wówczas sukces postkomunistów był tak duży, że mogli utworzyć rząd jednopartyjny, ale nie zdecydowali się na to. Zaprośili do koalicji rządowej SzDSz w celu uzyskania większej legitymizacji. Po czterech latach izolacji na scenie politycznej postkomuniści odzyskali możliwość wpływania na losy państwa. W programie wyborczym partia popierała prywatyzację, która jednak nie miała godzić w strukturę zatrudnienia, kładła naciska na ochronę krajowego przemysłu i rolnictwa nawet za cenę wysokich ceł, a także była zwo-

<sup>71</sup> M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny...*, s. 33–51.

<sup>72</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 67–68.

<sup>73</sup> A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT, J. SROKA: *System partyjny...*, s. 135, 144–145.

<sup>74</sup> T. SZAWIEL: *Podział na prawicę i lewicę w Polsce po 1989 roku*. W: *System wyborczy i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*. Red. R. MARKOWSKI. Warszawa 2002, s. 198.

lennicką interwencjonizmu państwowego. Uważała za konieczne podniesienie płac w sferze budżetowej i waloryzację zasiłków<sup>75</sup>. Gabinet Gyula Horna rozpoczął wielkie reformy gospodarcze w marcu 1995 roku, czyli prawie rok po objęciu rządów. Reformy zakładały ograniczenie wydatków publicznych, redukcję poziomu konsumpcji, rozszerzenie zakresu prywatyzacji i zahamowanie wzrostu gospodarczego, co najbardziej odczuł elektorat partii, czyli ludzie rozgoryczeni czterema latami rządów MDF. Widać tutaj, jak daleko partia odeszła od programu wyborczego. Jednakże, jak stwierdza Piotr Sula, realizacja programu reform, mimo że zaniechana w kilku istotnych punktach, była sukcesem koalicji socjal-liberalnej<sup>76</sup>. W polityce zagranicznej rząd realizował przyjęte jeszcze przez Józsefa Antalla trzy podstawowe założenia: integracja z Europą Zachodnią, ułożenie dobrych relacji z sąsiadami i ochrona praw mniejszości węgierskiej w państwach ościennych<sup>77</sup>. Mimo sporów wewnętrznych zarówno koalicja z SzDSz, jak i sam MSzP nie rozpadł się, ale po wyborach w 1998 roku partie musiały przejść do opozycji. Odzyskały ster rządów w 2002 roku i sfinalizowały proces integracyjny z UE. Jak wynika z analizy wykresu przedstawionego przez Andrása Körösnéyiego obrazującego usytuowanie partii na krzyżujących się osiach aksjologicznej i ekonomicznej, po 1990 roku MSzP wyraźnie przesunął się z pozycji etatystyczno-permisywistycznych w stronę środka<sup>78</sup>. Podobne zachowanie charakteryzowało polski SLD.

Na tle przedstawionych przypadków lewicy węgierskiej i polskiej zupełnie odmiennie rysuje się kwestia lewicy w Czechach. Wiąże się to z tym, że partia komunistyczna nie zmieniła swojego profilu i nie przekształciła się w socjaldemokrację, jednocześnie w miarę upływu czasu coraz większe znaczenie zaczęła uzyskiwać nowoutworzona partia socjaldemokratyczna. KSČM powstał 31 marca 1990 roku i przez pewien czas działał w federacji ze słowackim KSS. Ale gdy KSS zmienił profil na socjaldemokratyczny, federacja partii komunistycznych zakończyła się, co miało miejsce w 1991 roku. Jesienią 1990 roku na stanowisku przewodniczącego KSČM Ladislava Adamca zastąpił Jiří Svoboda. Po nim od 1993 aż do 2005 roku na czele partii stał Miroslav Grebeníček. Dał się on poznać, jako przeciwnik jakichkolwiek zmian. W okresie jego rządów ugrupowanie było przeciwne próbom liberalizacji czy nawet modernizacji<sup>79</sup>. W kolejnych wyborach parlamentarnych czescy komuniści uzyskiwali dobre wyniki. W 1992 roku startowali w koalicji Blok Lewicowy (czes. Levý blok), która uzyskała 14,05%, w 1996 roku występowali już samodzielnie uzyskując 10,33%, w 1998 roku –

<sup>75</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 161.

<sup>76</sup> P. SULA: *System partyjny Republiki Węgier*. Wrocław 2005, s. 138.

<sup>77</sup> F. SOMOGYI: *New Challenges and Responses in Hungarian Foreign Policy*. „The Analyst – Central and European Review – English Edition” 2005, nr 1, s. 6.

<sup>78</sup> A. KÖRÖSNÉYI: *Government and Opposition in Hungary...*, s. 54.

<sup>79</sup> P. UKIELSKI: *Czechosłowacka „normalizacja 1968–1989*. W: A. BURAKOWSKI, A. GUBRYNOWICZ, P. UKIELSKI: *1989. Jesień narodów*. Warszawa 2009, s. 224.

11,03%, a w 2002 roku aż 18,51%. Dobre rezultaty wyborcze nie zmieniły stosunku pozostałych partii parlamentarnych do komunistów. KSČM była partią permanentnie izolowaną. Jeżeli chodzi o przesłanie programowe, to partia w omawianym okresie była zwolenniczką socjalizmu w ujęciu marksistowskim. Jednocześnie nie negowała konieczności reform, ale uwzględniających przede wszystkim czynnik społeczny. Przeciwwstawiała się lustracji. W gospodarce była zwolenniczką interwencjonizmu państwowego, krytykowała sposób prywatyzacji, domagała się ochrony krajowego rynku rolnego. Partia wypowiadała się przeciwko wstąpieniu Czech do NATO<sup>80</sup>.

Wypchnięcie KSČM poza margines publicznego życia politycznego otworzyło drogę do przejścia elektoratu o poglądach socjaldemokratycznych innym partiom. Ugrupowaniem, które osiągnęło pozycję uprzywilejowaną i mogło liczyć na poparcie obywateli o poglądach lewicowych, ale nie komunistycznych, było ČSSD. Partia popierała integrację ze strukturami euro-atlantycznymi. W sferze gospodarczej była zwolenniczką społecznej gospodarki rynkowej opartej na zasadzie solidaryzmu społecznego<sup>81</sup>. Liderzy partyjni uważali, że należy rozszerzyć zasady akcjonariatu pracowniczego i wprowadzić różne formy spółdzielczości, w tym w rolnictwie. Ożywienie gospodarcze powinno być osiągnięte poprzez wzrost siły nabywczej ludności. W polityce społecznej pierwszoplanową rolę przypisywano państwu. Przed rozpadem federacji popierano wspólną państwowość<sup>82</sup>. W 1992 roku w wyborach do niższej izby parlamentu socjaldemokraci uzyskali słaby wynik w stosunku do wyników uzyskiwanych później: 1992 – 6,52%, 1996 – 26,44%, 1998 – 32,31%, 2002 – 30,20%. Wynik w 1998 roku pozwolił ČSSD na utworzenie rządu mniejszościowego, ale popartego tzw. umową o stabilizacji sytuacji politycznej w Czechach przez ODS. Funkcję premiera pełnił Miloš Zeman. Jednym z warunków umowy miała być zmiana ordynacji wyborczej, która preferowałaby partie duże. W reakcji na to oraz na współpracę dwóch największych ugrupowań, mniejsze partie stworzyły koalicję. Mimo przyjęcia ordynacji przez obie izby parlamentu, prezydent zakwestionował część przepisów i skierował ordynację do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał unieważnił m.in. metodę przeliczania głosów. Po wyborach w 2002 roku państwem nadal rządził ČSSD, ale w koalicji z KDU-ČSL i US-DEU<sup>83</sup>.

Losy słowackiej lewicy potoczyły się inaczej niż w Czechach. KSS przekształcił się w Partię Lewicy Demokratycznej (sł. Strana demokratickej ľavice – SDL), próbując upodobnić swoją strukturę do zachodnioeuropejskich partii socjaldemokratycznych. Po wyborach w 1992 roku SDL był drugim ugrupowaniem w parlamencie, ale poparł rozwiązanie Rady Narodowej w 1994 roku, sądząc, że powiększy liczbę mandatów. Stało się inaczej i szeroka koalicja Społeczny wybór (sł. Spoločná

<sup>80</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 158–159.

<sup>81</sup> J. WOJNICKI: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych...*, s. 183.

<sup>82</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 163–164.

<sup>83</sup> P. FIALA, V. HLOUŠEK: *System partyjny Republiki Czeskiej*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 45–54.

voľba), w której wystąpił SDE, uzyskała 18 mandatów. Tymczasem jeszcze w 1992 roku w wyniku rozłamów w łonie SDE część działaczy powołała do życia ponownie KSS, które z kolei odniosło sukces wyborczy w 2002 roku i umieściło 11 posłów w ławach Rady Narodowej. Jeżeli chodzi o program polityczny, to SDE postulował zahamowanie gwałtownych zmian i wzmocnienie interwencji państwa w sferze polityki gospodarczej i socjalnej. Ponadto uważano, że mniejszość węgierska winna uzyskać ochronę ze strony państwa. Pod koniec lat 90. XX wieku w SDE doszło do sporów personalnych, partię opuścił popularny wiceprzewodniczący Robert Fico. Natomiast nowe KSS uważało się za spadkobiercę marksistowskiej tradycji, co przyczyniło się do izolacji partii od 1992 roku<sup>84</sup>.

Na wykresie osi aksjologicznej i ekonomicznej KSCM przez całą dekadę (od wyborów w 1992 roku do wyborów w 2002 roku) znajdował się na skrajnych pozycjach etatyzmu i permisywizmu. Natomiast ČSSD znajdował się przez cały badany okres w ćwiartce etatystyczno-permisywistycznej, przybliżając się w stronę środka<sup>85</sup>. Słowacki KSS nie sytuował się tak ekstremalnie na końcach osi wartości ekonomicznych w etatyzmie i aksjologicznych w permisywizmie jak KSCM. SDE był blisko pozycji centrum w głoszonych poglądach ekonomicznych, ale w sferze aksjologii występował bliżej permisywizmu<sup>86</sup>.

#### Rodzina partii konserwatywnych i chadeckich

W skład rodziny partii konserwatywnych i chadeckich wchodzi dwie różne grupy, dla których łącznikiem na scenie rywalizacji partyjnej jest niechęć wobec ugrupowań postkomunistycznych. Poza tym negatywnym aspektem wspólnoty możemy wymienić także pozytywne, jak podkreślanie znaczenia religii w życiu publicznym, docenianie wartości tradycyjnych, np. rodzinę, naczelną rolę mężczyzny, a także znaczenie narodu. W interesującym nas okresie w Polsce do ugrupowań konserwatywnych, które zasiadały w ławach parlamentu, możemy zaliczyć: BBWR, ROP i PiS. Polska jest państwem, w którym w latach 1993–2004 zachodził proces dekoncentracji ruchu konserwatywnego<sup>87</sup>.

Bezpartyjny Blok Wspierania Reform powstał z inicjatywy Lecha Wałęsy tuż przed wyborami w 1993 roku w celu poszerzenia prezydenckich wpływów w parlamencie. W ten sposób partia stała się ugrupowaniem promującym system prezydencki kosztem parlamentarno-gabinetowego. Program BBWR był niespójny. Z jednej strony zawierał wartości chrześcijańskie, co mogło sytuować partię w gronie podmiotów chadeckich. Z drugiej strony pomysł udzielania drogich kredytów każdemu obywatelowi sytuował partię w gronie populistycznych. W koncepcji M. Migalskiego w 1993 roku BBWR umiejscowiony był w części

<sup>84</sup> L. KOPEČEK: *System partyjny Słowacji*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 174–175, 184, 190.

<sup>85</sup> M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny...*, s. 72, 84, 85, 90.

<sup>86</sup> R. HERBUT: *Systemy partyjne krajów Europy Centralnej...*, s. 148–149.

<sup>87</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 91.



wykresu pomiędzy liberalizmem a rygoryzmem, znajdując położenie bliżej wartości religijnych. A. Antoszewski sytuuje partię w gronie konserwatywnych, a K. Sobolewska-Myślik w grupie tzw. partii innych<sup>88</sup>. BBWR w miarę upływu czasu stawał się bardzo skłóconym i niezdolnym do współpracy ugrupowaniem i w 1997 roku nie dostał się do parlamentu.

Ruch Odbudowy Polski został zorganizowany przez komitet wyborczy popierający Jana Olszewskiego w wyborach prezydenckich w 1995 roku. Odnosił parlamentarny sukces wyborczy w 1997 roku, ale zaraz po tym w wyniku sporów część działaczy skupionych wokół Antoniego Macierewicza utworzyła Ruch Katolicko-Narodowy, a część odeszła do ZChN. Przed wyborami parlamentarnymi ROP na krótko wszedł do koalicji AWS, ale ostatecznie Jan Olszewski kandydował do sejmu z listy LPR. ROP był wspierany przez elektorat zawiedziony transformacją polityczną i gospodarczą o nastawieniu antykomunistycznym, który czuł się skrzywdzony warunkami w okresie transformacji. Ponadto wypowiadał się za obecnością Kościoła w życiu publicznym, wartościami narodowymi i tradycyjnymi. M. Migalski sytuuje partię w górnych rejestrach rygoryzmu religijnego po stronie bliższej etatyzmowi<sup>89</sup>.

Prawo i Sprawiedliwość zostało utworzone w 2001 roku przez dawne środowiska AWS, PC, ZChN, Ligi Republikańskiej i SKL. Współzałożycielami ugrupowania byli bracia Jarosław i Lech Kaczyńscy. M. Migalski uważa, że PiS należy ujmować w kategoriach partii chadeckich, o czym świadczy relatywne umiarkowanie aksjologiczne i akcentowanie nauki Kościoła katolickiego. W kwestiach gospodarczych partia opowiada się za umiarkowanym interwencjonizmem państwowym, a w sprawach publicznych nawołuje do przejrzystości działań urzędników i polityków oraz popiera działania antykorupcyjne<sup>90</sup>. Autorzy niniejszej publikacji przychylają się jednak do stanowiska odmiennego, które widzi partię w grupie konserwatywnej, jak np. A. Antoszewski, R. Herbut i J. Sroka. Za usytuowaniem PiS w grupie konserwatywnej świadczy m.in. popieranie przez liderów partii surowych wyroków za przestępstwa, zaostrenie przepisów prawa karnego, poszerzenie uprawnień prokuratury, zwiększenie kontroli finansów publicznych oraz krytyka zawieszenia kary śmierci. W 2001 roku PiS proponował powołanie Gwardii Narodowej, która jako elitarna jednostka miała wspomagać pracę policji<sup>91</sup>.

Jak zauważa A. Antoszewski, biegun konserwatywno-chadecki w Europie Środkowej i Wschodniej powinien uwzględniać także partie agrarne. Do takich ugrupowań możemy zaliczyć polski PSL i węgierski FKgP<sup>92</sup>. Początkowo PSL był postrzegany jako ugrupowanie postkomunistyczne sytuujące się po lewej

<sup>88</sup> Por. A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 91; K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 159, 182.

<sup>89</sup> M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny...*, s. 45.

<sup>90</sup> Ibidem, s. 49–50.

<sup>91</sup> A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT, J. SROKA: *System partyjny w Polsce...*, s. 148–149.

<sup>92</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*. Toruń 2009, s. 157.

stronie sceny politycznej, co podkreśliła koalicja rządowa z SLD w latach 1993–1997 i 2001–2003. Apel polityczny PSL oparty jest na odwołaniu do etyki katolickiej, konieczności interwencji państwa w gospodarkę, uwzględnieniu potrzeb regionów wiejskich, dotowaniu produktów rolnych przez państwo<sup>93</sup>. Prezesem PSL od 1991 do 1997 roku był Waldemar Pawlak, który w 1992 roku i w latach 1993–1995 piastował urząd premiera. Po słabszych wynikach wyborów w 1997 roku ustąpił ze stanowiska prezesa, które objął Jarosław Kalinowski (do 2004 roku). M. Migalski umiejscawia partię po stronie ugrupowań preferujących wartości religijne i konserwatywne oraz popierających rozwiązania etatystyczne w sferze gospodarczej<sup>94</sup>. W miarę upływu czasu PSL był w stanie stworzyć wizję partii centrowej. Ryszard Herbut uważa, że owa „centrowość” ma bardziej wymiar strukturalny niż programowy. PSL może bowiem wykorzystywać swój potencjał partii obrotowej, która jest zdolna do tworzenia koalicji rządowych zarówno z lewicą, jak i prawicą<sup>95</sup>.

W Polsce możemy zaobserwować słabość nurtu chadeckiego, na co wpływało m.in. jego rozdrobnienie. Właściwie po 1993 roku jedynie AWS może uchodzić za reprezentanta tego typu ugrupowania w parlamencie – stawianie takiej tezy wymaga zachowania ogromnej ostrożności. W parlamencie z 1991 roku PC, ChD i ZChN, będący rdzeniem koalicji Wyborczej Akcji Katolickiej, częściowo wypełniały warunki stawiane przez rodzinę partii chadeckich, ale potem te ugrupowania się rozpadły. Dopiero koalicja AWS pozwoliła na reaktywację wartości chadeckich. Nurt chadecki zdobył dominującą pozycję w AWS i przesądził o profilu koalicji. Co więcej, sukces wyborczy w 1997 roku pozwolił na przejęcie władzy w państwie i stworzenie rządu z UW. W sferze aksjologicznej AWS popierał wartości katolickie, o czym już była mowa, natomiast w ekonomii oscylował między liberalizmem i etatyzmem, skłaniając się w działaniach ku reformom wolnorynkowym<sup>96</sup>.

Na Węgrzech mamy do czynienia z kilkoma partiami uważanymi za członków rodziny konserwatywno-chadeckiej. Do partii konserwatywnych zaliczamy: MDF, Fidesz, FKgP (partia agrarna), a chadeckich: KDNP. MDF po okresie czteroletnich rządów w 1994 roku przeszedł do opozycji. Jeszcze w 1993 roku z partii odeszła grupa posłów skupiona wokół Istvána Csurki, która założyła radykalnie prawicową partię MIÉP. Kampania wyborcza przed drugą elekcją parlamentarną skupiła się na podkreślaniu sukcesów lat 1990–1994. Na następne lata obiecywano wzmocnienie reform sfery socjalnej kosztem spowolnienia reform gospodarczych, a nawet deficytu budżetowego. Stawiało to partię w gronie centro-lewicowych i wynikało z chęci złagodzenia kursu polityki rządowej prowadzonej przez ostatnie cztery lata. Jednocześnie MDF popierał integrację z UE i konieczność dopływu

<sup>93</sup> A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT, J. SROKA: *System partyjny w Polsce...*, s. 146–147.

<sup>94</sup> M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny...*, s. 42, 45, 48.

<sup>95</sup> R. HERBUT: *Systemy partyjne krajów Europy Centralnej...*, s. 143–144.

<sup>96</sup> M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny...*, s. 204.

kapitału zagranicznego<sup>97</sup>. W prezentowanym przez Andrása Kőrösényiego wykresie MDF sytuował się blisko wartości liberalnych w ekonomii i w wyższych rejestrach wartości związanych z rygoryzmem religijnym<sup>98</sup>. W 1994 roku MDF zanotował spadek popularności i uzyskał 38 mandatów w porównaniu do 164, które miał w 1990 roku. W kolejnych wyborach w 1998 roku wystartował w koalicji z Fidesz i przez cztery następne lata współtworzył rząd. Także w 2002 roku wszedł do koalicji wyborczej z Fidesz. W MDF następowała stopniowa erozja, w 1996 roku partię opuściła umiarkowana frakcja Ivána Szabó, co doprowadziło do tego, że MDF stał się ugrupowaniem narodowo-centrowym pozbawionym frakcji konserwatywnej (I. Csúrka) i liberalnej (I. Szabó). W wyborach w 1998 i 2002 roku rola i pozycja MDF jako koalicjanta Fidesz była marginalna, a znaczenie partii na scenie politycznej coraz mniejsze. Wiązało się to z przejmowaniem elektoratu konserwatywnego przez Fidesz. Partia ta z pozycji liberalnej przesuwiała się coraz bardziej na prawo. Przypieczętowała to rezygnacja z członkostwa w Międzynarodówce Liberalnej i wstąpienie do Międzynarodówki Chrześcijańsko-Demokratycznej, a także dodanie w 1995 roku do nazwy partii członu Węgierska Partia Obywatelska (węg. Magyar Polgári Szövetség – MPS)<sup>99</sup>. Fidesz-MPS pozostał wierny zasadom liberalnej gospodarki wolnorynkowej, ale w sferze wartości przyjął katalog wartości konserwatywnych. Pierwszy rząd Viktora Orbána starał się realizować swój program wyborczy opierający się na następujących założeniach: obniżenie podatków, reforma zasiłków socjalnych, centralizacja w zakresie pomocy społecznej, popieranie rodzimej przedsiębiorczości. Niemożliwe było natomiast wypełnienie obietnicy wyborczej odnoszącej się do osiągnięcia 7% wzrostu gospodarczego. Fidesz popierał integrację z UE. W 2001 roku otrzymał status obserwatora w Europejskiej Partii Ludowej. Pomimo zwycięstwa w wyborach w 2002 roku Fidesz nie miał możliwości samodzielnego rządzenia, a wśród dwóch pozostałych partii, które dostały się do parlamentu, nie znalazł koalicjanta.

Lukáš Benda zauważa, że po 1994 roku FKgP ewoluował w stronę radykalizmu i populizmu po to, aby pozyskać część elektoratu protestu. Zmienił w ten sposób swój konserwatywny profil ugrupowania agrarnego. Gdy w 1997 roku okazało się, że możliwości pozyskania tej części wyborców wyczerpały się, FKgP rozpoczął prace na rzecz budowy partii systemowej, wiarygodnej i zdolnej do wzięcia odpowiedzialności za losy państwa. Dlatego też z partii usunięto działaczy preferujących zbliżenie z MIÉP. Pozwoliło to później FKgP na stworzenie koalicji rządowej z Fidesz i MDF. Ale lata 1998–2002 w FKgP nie były wolne od wewnętrznych problemów, co przekładało się na relacje z koalicjantami. Autorytarne rządy przewodniczącego Józefa Torgyána i jego postawa doprowadziły do rozłamu w partii, chociaż formalnie FKgP pozostał w rządzie do 2002 roku<sup>100</sup>. Na

<sup>97</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 165.

<sup>98</sup> A. KÖRÖSENYI: *Government and Opposition in Hungary...*, s. 54.

<sup>99</sup> B. GÓRALCZYK: *Węgry. Transformacja postkomunistyczna*. Warszawa 2003, s. 48, 63.

<sup>100</sup> L. BENDA: *System partyjny Węgier...*, s. 93–94, 98–99.

wykreście Andrása Körösényiego widać znaczne przesunięcie Fidesz w latach 1992–1996 pomiędzy ćwiartką odnoszącą się do wartości permissywistycznych i liberalnych poglądów ekonomicznych a ćwiartką związaną z rygoryzmem ideologicznym i liberalizmem gospodarczym. Natomiast FKgP sytuował się po stronie prawicowych wartości ideologicznych i etatyzmu<sup>101</sup>.

W nurcie chadeckim na Węgrzech możemy odnaleźć KDNP. Po 1990 roku w partii nastąpiła wymiana pokoleniowa, gdyż odtwarzający ugrupowanie starsi działacze ustąpili miejsca młodszym i KDNP przyjął nowoczesny, zachodnioeuropejski format partii chadeckiej. Węgierska chadecja współtworzyła rządy koalicyjne w latach 1990–1994, ale przed drugimi wyborami coraz bardziej krytykowała MDF. Program wyborczy w 1994 roku opierał się na podkreślaniu konieczności ochrony wartości rodzinnych, niwelowaniu różnic społecznych, restytucji mienia kościelnego, ożywieniu gospodarczym. W 1995 roku przewodniczącym partii został György Giczy, który wzmocnił centralizację partii oraz skierował ją w stronę populizmu<sup>102</sup>. Doprowadził on do usunięcia z ugrupowania niepokornych członków. Partia uległa marginalizacji i nie weszła do parlamentu ani w 1998, ani 2002 roku.

W Czechach po 1992 roku monopol na pozyskiwanie głosów konserwatystów uzyskały ODS, ODA, a także częściowo US-DEU. Przy czym najbardziej stabilną platformą okazała się ODS. W wyborach do Izby Poselskiej ODS w latach 1992–2002 uzyskiwała poparcie pomiędzy 24,47% w 2002 roku a 29,72% w 1992 roku. US otrzymała 8,6% poparcia w 1998 roku, a w 2002 roku US-DEU w koalicji z KDU-ČSL 14,27%. ODA przekroczyła próg wyborczy dwukrotnie, w 1992 roku z 5,92% poparciem i w 1996 roku z 6,36%<sup>103</sup>.

ODA w latach 1992–1996 i 1996–1998 wchodziła w skład koalicji rządowej z ODS. W drugiej połowie lat 90. XX wieku w partii doszło do konfliktów, w wyniku których prawicowe skrzydło opuściło szeregi partii, co jednocześnie wzmocniło liberalną frakcję ODA. Pomimo tego nadal występowały sprzeczności pomiędzy frakcją liberalną a tą częścią działaczy konserwatywnych, którzy pozostali i mieli wpływ na wizerunek partii. Ostatecznie doprowadziło to do marginalizacji ugrupowania<sup>104</sup>. W wielu kwestiach programowych ODA nie różniła się od silniejszej ODS, a poszukiwanie tożsamości przez odwoływanie się do liberalizmu nie powiodło się.

Od 1992 roku w czeskiej polityce dominowała ODS, a przewodniczący ugrupowania Václav Klaus jako premier miał ogromny wpływ na losy państwa. W 1995 roku partia przyjęła program polityczny, który ugruntował jej konserwatywno-liberalne oblicze<sup>105</sup>. W tym samym roku doszło do integracji z KDS.

<sup>101</sup> A. KÖRÖSENYI: *Government and Opposition in Hungary...*, s. 54.

<sup>102</sup> L. BENDA: *System partyjny Węgier...*, s. 92–93.

<sup>103</sup> A. CZYZ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 172.

<sup>104</sup> P. FIALA, V. HLOUŠEK: *System partyjny Republiki Czeskiej...*, s. 38, 40, 42.

<sup>105</sup> Ibidem, s. 29–30.

Wzmocniona ODS wygrała wybory do izby niższej parlamentu w 1996 roku i stworzyła koalicję rządową z ODA i KDU-ČSL. Ale w wyniku narastającego kryzysu polityczno-ekonomicznego i braku stabilnej większości zdecydowano się na przeprowadzenie przedterminowych wyborów w 1998 roku, po których ODS przeszła do opozycji. Skandale finansowe w ODS doprowadziły do tego, że na początku 1998 roku część członków stworzyła Unię Wolności (czes. Unie svobody – US). Pomimo że pod względem programowym partia nie bardzo różniła się od ODS, to jej powstanie zachwiało poparciem społecznym dla ODS, które w 1998 roku spadało do zaledwie 10%<sup>106</sup>. M. Migalski postrzega ODS jako typową partię liberalno-konserwatywną, która od początku istnienia popiera gospodarkę wolnorynkową wraz z reprivatyzacją mienia, do czego należy dążyć szybko bez względu na koszty społeczne. W kwestiach społecznych, jak aborcja, małżeństwa homoseksualne, polityka wobec mniejszości itp. ODS wypowiadała się ambiwalentnie. Początkowo duży wpływ na profil partii miał jej przewodniczący V. Klaus, który nie był zwolennikiem ścisłej integracji z UE<sup>107</sup>. Odnosząc się do wykresu osi aksjologicznej i ekonomicznej, w porównaniu do 1992 roku ODS przesunął się w następnych wyborach w latach: 1996, 1998, 2002, w stronę wartości konserwatywnych w ideologii (rygoryzm), ale nadal pozostawał bardzo blisko wartości liberalnych w gospodarce. ODA w 1992 roku była bliżej wartości tradycyjnych pod względem aksjologicznym niż ODS, po czym w 1996 roku przysunęła się do pozycji zajmowanej przez ODS, ale pod względem ekonomicznym ODA była bliżej liberalizmu<sup>108</sup>.

Przedstawicielem nurtu chadeckiego na czeskiej scenie politycznej jest KDU-ČSL. W wyborach w 1992 roku uzyskała 6,27% głosów poparcia, w 1996 roku – 8,08%, w 1998 roku – 9%, a w 2002 roku wystąpiła w koalicji z US-DEU, która otrzymała 14,27% głosów. KDU-ČSL w omawianym okresie była nie tylko zdolna do wprowadzenia swoich przedstawicieli do parlamentu, lecz także miała bezpośredni wpływ na losy państwa poprzez uczestnictwo w koalicjach rządowych. W 1992 roku stworzyła rząd z ODS-KDS i ODA, w 1996 roku ponownie weszła w skład koalicji rządowej, w której pierwszoplanową rolę odegrała ODS. Po wyborach w 2002 KDU-ČSL ponownie weszła do rządu wraz z ČSSD i liberałami z US-DEU. Postawa partii świadczy o jej obrotowym charakterze, gdyż jest zdolna do tworzenia koalicji rządowej zarówno z prawicą, jak i lewicą. Do założeń programowych KDU-ČSL należy zaliczyć: popieranie przemian wolnorynkowych i prywatyzację mienia z zachowaniem możliwości wpływania na te zmiany przez państwo, ochronę rolnictwa, rozwój spółdzielni rolniczych, tworzenie warunków dopływu kapitału zagranicznego. W przełomowym momencie dla przyszłości jedności Czechosłowacji, partia wypowiadała się za zachowaniem federacji. W polityce socjalnej proponowano rozwój robót publicznych wykorzystujących

<sup>106</sup> M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny...*, s. 89.

<sup>107</sup> Ibidem, s. 73–74.

<sup>108</sup> Ibidem, s. 72, 84, 85, 90.

poszerzającą się sferę bezrobocia<sup>109</sup>. M. Migalski umieszcza KDU-ČSL na osiach podziału aksjologii i ekonomii w średnich rejestrach rygoryzmu aksjologicznego i niedaleko od centrum po stronie liberalizmu ekonomicznego<sup>110</sup>. Należy jednak przytoczyć opinię Petra Fiali i Vita Hlouška, którzy piszą „KDU-ČSL, po wyborach w 1996 roku, definitywnie zakończyła poszukiwanie swego miejsca w czeskim spektrum partyjnym, lokując się w jego centrum”<sup>111</sup>.

Jeżeli chodzi o słowacki układ partyjny, to w rodzinie partii konserwatywnych i chadeckich nie mieliśmy do czynienia z relewantnymi ugrupowaniami pierwszego typu. Natomiast istotne znaczenie odegrały partie chadeckie. Ján Čarnogurský w 1990 roku założył KDH, który w wyborach w 1992 roku uzyskał 8,89% głosów poparcia. W swoim programie partia popierała wolnorynkową gospodarkę, ale taką, w której bierze się pod ochronę społeczeństwo. W sferze wartości religijnych postulowała budowę ogólnonarodowego ekumenicznego ruchu politycznego. Do rozpadu państwa w 1993 roku partia wyraźnie wypowiadała się za samodzielnością Słowacji, ale w ramach federacji. W 1994 roku KDH uzyskał 10,08% głosów poparcia. Przed wyborami w 1998 roku KDH wraz z innymi ugrupowaniami stworzył szeroką koalicję antymeciarowską o nazwie Słowacka Demokratyczna Koalicja (sł. Slovenská demokratická koalícia – SDK), której celem było przejęcie władzy. Koalicja zdolna była do stworzenia rządu po 1998 roku, mimo że wybory wygrała HZDS (Hnutie za demokratické Slovensko – Ruch na rzecz Demokratycznej Słowacji) – różnica wynosiła ok. pół punktu procentowego. Kluczem sukcesu SDK była zdolność stworzenia koalicji z innymi partiami: SDL, SMK, SOP<sup>112</sup>. Ale już od 1999 roku widoczny był spór pomiędzy premierem Mikulášem Dzurindą a Jánem Čarnogurským. W 2000 roku koalicja SDK uległa dezintegracji, gdy Mikuláš Dzurinda stworzył Słowacką Unię Chrześcijańską i Demokratyczną (sł. Slovenská demokratická a kresťanská únia – SDKÚ). To ugrupowanie chciało uchodzić za następcę szerokiego frontu SDK. SDKÚ początkowo uważała, że będzie skupiać działaczy o poglądach centroprawicowych, chadeckich, konserwatywnych i liberalnych, ale z czasem partia przyjęła profil chadecko-liberalny. W 2002 roku SDKÚ uzyskała 15,09% głosów poparcia, a jej lider ponownie został premierem państwa. KDH wychodząc z koalicji SDK, był zdolny do zachowania swojej odrębnej tożsamości, co potwierdził startując samodzielnie w wyborach w 2002 roku i uzyskując 8,25% głosów poparcia. Podstawowa różnica, jaka dzieli KDH i SDKÚ w odniesieniu do osi aksjologicznej i ekonomii, to że KDH znajduje się blisko wartości związanych z rygoryzmem religijnym, gdy SDKÚ zbliża się do centrum. Obydwu partiom bliska była liberalna orientacja socjoekonomiczna<sup>113</sup>.

<sup>109</sup> P. FIALA, V. HLOUŠEK: *System partyjny Republiki Czeskiej...*, s. 30–31, 34, 40. K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 172–173.

<sup>110</sup> M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny...*, s. 72, 84, 85, 90.

<sup>111</sup> Cyt. za: P. FIALA, V. HLOUŠEK: *System partyjny Republiki Czeskiej...*, s. 40.

<sup>112</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 112.

<sup>113</sup> K. WOJTAS: *Partie populistyczne...*, s. 148.

Ugrupowania reprezentujące mniejszość węgierską na Słowacji w wyborach 1992 roku startowały w dwóch blokach: Węgierski Ruch Chrześcijańsko Demokratyczny (sł. Maďarské kresťanskodemokratické hnutie – MKM) tworzył koalicję z ruchem Wspólnota (sł. Spolužitie), a Węgierska Partia Obywatelska (sł. Maďarská občianska strana – MOS) wystartowała oddzielnie. Jedynie koalicja MKM-Spolužitie zdołała uzyskać mandaty poselskie. W następnych wyborach w 1994 roku trzy partie połączyły siły i stworzyły Węgierską Koalicję (sł. Maďarská koalícia), która w 1998 roku przekształciła się w partię: Partia Wspólnoty Węgierskiej (sł. Strana maďarskej komunity – Magyar Közösség Pártja – SMK-MKP). W 1994 roku mniejszość węgierska uzyskała ponad 10% głosów poparcia, w 1998 roku – 6%. SMK-MKP uczestniczyła w koalicji rządowej w latach 1998–2002, jak i 2002–2006. W wyborach w 2002 roku zdobył ponad 11% głosów poparcia. Ze względu na podkreślanie przez partię istotności praw obywatelskich, w tym praw mniejszości narodowych, jaką są Węgrzy w Słowacji, SMK należy umieścić w gronie partii liberalnych, ale pod względem aksjologicznym partia wyraźnie kieruje się w stronę konserwatyzmu i wartości chadeckich.

#### Rodzina partii liberalnych

Trzecią rodzinę tworzą partie liberalne. Pomędzy drugimi wyborami a 2004 rokiem w tej kategorii możemy wymienić następujące ugrupowania parlamentarne w Polsce: UD, UW, PO. Pierwszymi formacjami liberalnymi mającymi relewancję na poziomie parlamentarnym w Polsce po 1991 roku były KLD i UD. UD składała się z wielu grup reprezentujących różne opcje polityczne od konserwatywno-chadeckiej do socjaldemokratycznej<sup>114</sup>. W wyborach w 1993 roku UD zajęła trzecie miejsce i uzyskała ponad 10% głosów poparcia. W 1994 roku UD i KLD połączyły się, tworząc Unię Wolności. UW opowiadała się za wolną i konkurencyjną gospodarką rynkową, państwem prawa, społeczeństwem obywatelskim, laicyzacją państwa. Jak stwierdza Wiesława Jednaka, zaraz po zjednoczeniu w UW pojawiło się pięć nurtów: chadecko-konserwatywny, centrowy, socjalliberalny, liberalny i ekologiczny<sup>115</sup>. Od 1995 roku przewodniczącym partii był technokratyczny liberał Leszek Balcerowicz, co wzmocniło frakcję liberalną. W 1997 roku UW weszła do rządu, jako partner AWS i uzyskała wpływ na reformy państwa.

Platformę Obywatelską od momentu powstania cechował liberalny stosunek do reform państwa, ale w sferze aksjologii partia zajmowała centrową pozycję z pewnym odchyleniem w prawą stronę, o czym świadczy program kładący nacisk na wartości zawarte w Dekalogu, zasadę pomocniczości w stosunku do potrzebujących rodzin i obronę tradycyjnych norm obyczajowych<sup>116</sup>. Początkowo w partii wyraźne były trzy nurty związane z ojcami założycielami, tzn. centro-

<sup>114</sup> M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny...*, s. 41.

<sup>115</sup> W. JEDNAKA: *Partie polityczne...*, s. 123–124.

<sup>116</sup> Por. A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 133.

-prawicowa grupa skupiona wokół Macieja Płażyńskiego, centro-liberalna skupiona wokół Andrzeja Olechowskiego i liberalna związana z dawnym działaczem KLD Donaldem Tuskiem. Powstanie PO wiązało się z dobrym wynikiem wyborczym uzyskanym przez Andrzeja Olechowskiego w elekcji prezydenckiej w 2000 roku, gdy kandydat ten zajął drugie miejsce z ponad 17% głosów poparcia. Ostateczny sukces w PO odniosła grupa A. Olechowskiego i D. Tuska. PO opowiadała się za 15% podatkiem liniowym, minimalną interwencją państwa w gospodarkę i w życie społeczne, liberalizacją kodeksu pracy, dalszą decentralizacją państwa<sup>117</sup>. Położenie UW i PO na wykresie osi aksjologii i ekonomii plasuje te ugrupowania w ćwiartce pomiędzy liberalizmem gospodarczym i niskimi wartościami rygoryzmu.

Węgierskim ugrupowaniem liberalnym był SzDSz. Od początku lat 90. XX wieku w partii rywalizowały dwa nurty: prawicowy i socjalliberalny. W związku z tym, że pod koniec 1992 roku przewodniczącym został lewicowy liberał Iván Pető, po wyborach w 1994 roku MSzP mógł zaprosić Wolnych Demokratów do rządu. Powodem przyjęcia zaproszenia przez SzDSz była zimna kalkulacja wynikająca z faktu niemożności stworzenia liberalnej większości w parlamencie i porozumienia się z dawną opozycją. Cena rządów była wysoka, gdyż pomiędzy 1994 i 1997 rokiem SzDSz utracił 16% poparcia (z 23% do 7%). Potwierdziły to wyniki wyborów w 1998 roku, gdy Wolni Demokraci uzyskali 7,57% głosów poparcia, co dało 24 mandaty. Utrata popularności wiązała się z odpływem głosów głównej części elektoratu liberałów, czyli inteligencji<sup>118</sup>. Po przejściu do opozycji SzDSz przede wszystkim krytykował rząd Fidesz za wszelkie działania zmierzające do prawnego usankcjonowania narodowego charakteru państwa. Po porażce partia starała się wypracować formę ugrupowania centrowego i samodzielnego, ale ten proces nie powiódł się. Dlatego też po 2002 roku SzDSz wstąpił do koalicji rządowej z MSzP. Mimo gorszego niż cztery lata wcześniej wyniku SzDSz było jednym z trzech samodzielnych ugrupowań w parlamencie (20 mandatów)<sup>119</sup>. W dwuwymiarowej przestrzeni rywalizacji partyjnej zobraowanej przez Andrása Kőrösenyiego SzDSz znajduje się blisko prawicy ekonomicznej (liberalizm) i lewicy ideologiczno-kulturowej (permisywizm)<sup>120</sup>.

W gronie partii liberalnych możemy umieścić czeską Unię Wolności, która została założona w 1998 roku przez część działaczy ODS. Chcieli się oni w ten sposób odciąć od pogrążonego w kryzysie ugrupowania. Liderem US został Jan Ruml. W wyborach do Izby Poselskiej w 1998 roku US uzyskała 8,6% głosów poparcia, a cztery lata później w koalicji z KDU-ČSL – 14,27%<sup>121</sup>. Po 2002 roku partia tworzyła koalicję rządową z ČSSD i KDU-ČSL. Dnia 1 stycznia 2002 roku US połączyła się z Unią Demokratyczną i odtąd występowała pod nazwą: Unie svobody – Demokratická unie (US-DEU). Jak wskazuje Marek Migalski, US, a potem

<sup>117</sup> A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT, J. SROKA: *System partyjny w Polsce...*, s. 147.

<sup>118</sup> B. FOWLER: *Hungary Parliamentary Elections*. „Electoral Studies” 1998, vol. 17, nr 2, s. 257 i n.

<sup>119</sup> L. BENDA: *System partyjny Węgier...*, s. 85–114.

<sup>120</sup> A. KÖRÖSENYI: *Government and Opposition in Hungary...*, s. 54.

<sup>121</sup> A. CZYZ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 172.



US-DEU, opowiadała się za dalszą liberalizacją gospodarki, napływem obcego kapitału, poszerzeniem swobód ekonomicznych i osobistych, a także integracją europejską. Początkowo partia zajmowała pozycję zbliżoną do ODS, ale później skierowała się w stronę formacji liberalnej (liberalne położenie na osi wartości ekonomicznych), podkreślając wagę wartości obywatelskich w życiu publicznym (permissywizm)<sup>122</sup>.

#### Rodzina partii radykalnych

Ostatnią grupę partii stanowią formacje o charakterze ekstremalnym. Andrzej Antoszewski wskazuje na to, że radykalne ugrupowania zarówno prawicowe, jak i lewicowe dążą do podważenia ładu demokratycznego opierającego się na: 1) uznaniu wyników wyborów za niepodważalne; 2) respektowaniu zasady koegzystencji w gospodarce zarówno sektora prywatnego, jak i publicznego; 3) równości obywateli, w tym uznaniu praw mniejszości; 4) wolnościach politycznych i osobistych oraz tolerancji religijnej; 5) równości prawa i niezawisłości sądów; 6) rozdziale Kościoła od państwa i cywilnej, demokratycznej kontroli nad aparatem przymusu; 7) akceptacji istniejących granic państwowych; 8) przyzwoleniu na kompromisy między partiami reprezentującymi różne wartości ideologiczne<sup>123</sup>. Podstawowym założeniem partii ekstremalnych jest destrukcja istniejącego układu społecznego, politycznego, kulturalnego i gospodarczego opartego na założeniach demokracji liberalnej. Jak wskazuje A. Antoszewski, prowadzi to do pewnego absurdu, gdyż partie ekstremalne chcą reprezentować przeciętnego obywatela, a jednocześnie sytuują się poza głównym nurtem rywalizacji politycznej<sup>124</sup>.

Cechami charakterystycznymi partii ekstremistycznych są populizm, autorytaryzm, antydemokratyczne nastawienie, antypluralizm, gloryfikacja jedyne go uznawanego systemu wartości. Występują przeciwko instytucjom politycznym i społecznym, które rzekomo nie gwarantują obywatelom zaspokojenia ich potrzeb. Siła partii ekstremalnych w Europie Środkowej i Wschodniej tkwi w utraconych przez obywateli nadziejach na poprawę sytuacji, co wynika z dokonującej się transformacji politycznej i gospodarczej. Prawicowe partie ekstremalne odwołują się w swoim apelu do tych obywateli, którzy odczuwają potrzebę podkreślania etnicznej przynależności do narodu. Poza tym kładą nacisk na wartości religijne. W sferze reżimu politycznego popierają autorytaryzm, są antypluralistyczne, szczególnie negują ruchy postkomunistyczne. Lewicowe partie ekstremalne są zazwyczaj ugrupowaniami neokomunistycznymi, które krytykują kapitalizm, zacieśnianie integracji europejskiej, występują przeciwko globalizacji.

W Polsce wśród prawicowych partii ekstremalnych, które po 1993 roku zasiadały w parlamencie, należy wymieść dwie: KPN i LPR. Konfederacja Polski Niepodległej znalazła się w parlamencie w 1993 roku. Ale tuż po wyborach w partii

<sup>122</sup> M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny...*, s. 88–89.

<sup>123</sup> A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 155.

<sup>124</sup> Ibidem, s. 155.

widoczny był podział na zwolenników przewodniczącego Leszka Moczulskiego i Adama Słomki, którego usunięto z partii w 1996 roku. Utworzył on KPN-Obóz Patriotyczny. W omawianym okresie KPN był zwolennikiem radykalnych reform ustrojowych i administracyjnych wraz z postulatem wzmocnienia pozycji prezydenta. KPN podtrzymywał pomysł unieważnienia aktów zawartych przez PRL. Ponadto partia chciała zwiększyć wydatki na płace i stworzyć deficyt budżetowy w celu ożywienia gospodarki. Liga Polskich Rodzin powstała w 2001 roku<sup>125</sup>. Została przekształcona z ówczesnych struktur partii historycznej – Stronnictwa Narodowego. W jej strukturach znaleźli się członkowie o postawach radykalnych i konserwatywno-narodowych. Bardzo często partia prezentowała skrajne stanowiska w sprawach publicznych, nie pozbawione ksenofobii. LPR był przeciwko wstąpieniu kraju do UE, nawoływał do zmiany konstytucji, ochrony rodzimej gospodarki kosztem cel dla towarów zagranicznych i utrudnienia dopływu dla kapitału zagranicznego. W sferze aksjologicznej LPR bronił wartości katolickich, tradycyjnych, narodowych<sup>126</sup>. Sukces wyborczy LPR w 2001 roku wiązał się z przejściem elektoratu, który w 1997 roku poparł ROP. Dowodem na to jest wg M. Migalskiego zajęcie przez LPR w 2001 roku dokładnie takiej samej pozycji na wykresie przecinających się osi aksjologicznej i ekonomicznej, co ROP w 1997 roku. LPR był w podobnym stopniu etatystyczny, prokościelny i wykazywał silny opór wobec permisywizmu. Cechował się brakiem tolerancji wobec osób niereprezentujących wartości narodowych i katolickich<sup>127</sup>.

Michael Minkenberg uznaje LPR za radykalną partię pravicową o podłożu fundamentalno-religijnym, podczas gdy KPN o podłożu rasistowsko-etnocentrycznym. Interesujące jest to, że do radykalnej prawicy ten autor zaliczył także ZChN (podłoże fundamentalno-religijne) i ROP (podłoże autorytarno-faszystowskie)<sup>128</sup>.

W okresie pomiędzy drugimi wolnymi wyborami a 2004 rokiem parlamentarną relewancję uzyskała na Węgrzech prawicowa partia ekstremalna MIÉP, która wyłoniła się w wyniku secesji z MDF. Po uzyskaniu mandatów w Zgromadzeniu Krajowym w 1998 roku partia przez cztery lata była izolowana ze względu na swój nacjonalistyczny program polityczny. Co ciekawe, posłowie MIÉP nie występowali z wyraźną krytyką rządu i często głosowali za jego projektami. Popularność partii oscylowała w granicach 3% i w 2002 roku nie zdobyła żadnego mandatu poselskiego<sup>129</sup>. Profil partii był wyraźnie populistyczny i nacjonalistyczny. András Kőrösenyi sytuuje partię w górnych granicach wartości związanych z ideologią pravicową i po stronie lewicowej linii ekonomicznej<sup>130</sup>.

<sup>125</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 185–186.

<sup>126</sup> A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT, J. SROKA: *System partyjny w Polsce...*, s. 149.

<sup>127</sup> M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny...*, s. 49.

<sup>128</sup> M. MINKRENBURG: *The Radical Right in Postsocialist Central and Eastern Europe: Comparative Observations and Interpretations*. „East European Political and Societies” 2002, vol. 16, nr 2, s. 347, 349–351.

<sup>129</sup> L. BENDA: *System partyjny Węgier...*, s. 96, 100.

<sup>130</sup> A. KÖRÖSENYI: *Government and Opposition in Hungary...*, s. 54.

W przypadku Czech pravicową partią ekstremalną, która uzyskała relewancję parlamentarną, był SPR-RSČ. W wyborach w 1992 roku uzyskał 5,97% poparcia, a w 1996 roku – 8,01%. To skrajnie prawicowe ugrupowanie zostało założone w 1989 roku<sup>131</sup>. Należy je sytuować na ekstremalnych pozycjach rygoryzmu religijnego i etatyzmu<sup>132</sup>. Liderem partii był Miroslav Sládek. Partia eksponowała negatywny wpływ Romów na życie publiczne oraz podkreślała antyniemieckie nastawienie. W programie zaznaczała postawę antykomunistyczną, a także potrzebę walki z korupcją i przestępczością. Członkowie ugrupowania atakowali elity, intelektualistów i media. Ponadto wypowiadali się przeciwko homoseksualizmowi, prawom mniejszości, byli również za wprowadzeniem kary śmierci<sup>133</sup>. Przedstawicielem pravicowej partii ekstremistycznej na Słowacji była SNS. W okresie pomiędzy drugimi wyborami parlamentarnymi a wejściem do UE Słowacji SNS trzykrotnie uzyskiwała mandaty w Radzie Narodowej (lata 1992, 1994, 1998) i gromadząc poparcie pomiędzy 5,4% a 9,07%. Od początku swojego istnienia priorytetem SNS było stworzenie niezależnego państwa słowackiego. W sprawach społecznych SNS opowiadała się za wprowadzeniem osłon socjalnych, a w gospodarce za reformami, ale z uwzględnieniem interwencji państwa. W sferze aksjologicznej podkreślano znaczenie wartości chrześcijańskich. W 2001 roku doszło do rozłamu partii i dotychczasowy przewodniczący partii Ján Slotá odszedł, tworząc nowy byt polityczny. Doprowadziło to do tego, że w wyborach parlamentarnych w 2002 roku partia nie przekroczyła wymaganego progu. Ryszard Herbut sytuuje partię blisko skrajnych wartości tradycjonalizmu światopoglądowego (rygoryzm) i etatyzmu gospodarczego<sup>134</sup>.

Lewicową partią ekstremalną, która miała swoją reprezentację w parlamencie w omawianym okresie w Polsce, była Samoobrona. Ugrupowanie powstało jeszcze w 1992 roku. Działacze skupili się wokół Andrzeja Leppera, którego osobowość przyczyniła się do uzyskania szerszego poparcia społecznego. Partia niewątpliwie prezentowała postawę populistyczną, gdyż zamierzała reprezentować wszystkich, którzy odczuwali ciężar przemian w państwie. Program polityczny zawierał postulaty skrajne, często wykluczające się wzajemnie. Do takich właśnie postulatów należy zaliczyć: zaniechanie prywatyzacji, oddłużenie gospodarki, przekazywanie pracownikom akcji zakładowych, obniżenie podatków i składek na ubezpieczenia, ustanowienie zasiłków dla bezrobotnych na czas nieokreślony, wprowadzenie wcześniejszych emerytur. W celu uzyskania jeszcze większego poparcia Samoobrona zaczęła odwoływać się do wartości katolickich, krytykowała rządzących polityków. Partia wypowiadała się przeciwko integracji z UE, żądała nawet przywrócenia kary śmierci<sup>135</sup>. M. Migalski sytuuje partię na osi ekono-

<sup>131</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 102, 108, 170.

<sup>132</sup> M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny...*, s. 72, 84.

<sup>133</sup> Ibidem, s. 79–80.

<sup>134</sup> R. HERBUT: *Systemy partyjne krajów Europy Centralnej...*, s. 149.

<sup>135</sup> A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT, J. SROKA: *System partyjny w Polsce...*, s. 151.

micznej w rejonach bliskich skrajnemu etatyzmowi. W sferze wartości Samoobrona została usytuowana dokładnie po środku<sup>136</sup>.

O ile w omawianym okresie czasu nie mieliśmy do czynienia z relevantną partią ekstremalną w Republice Czeskiej, o tyle na Słowacji poza prawicowym ekstremalnym SNS wystąpiło kilka ugrupowań, które możemy umieścić w grupie lewicowych partii radykalnych. Należą do nich Partia Porozumienia Obywatelskiego (sł. Strana občianskeho porozumenia – SOP), Sojusz Nowego Obywatela (sł. Aliancia nového občana – ANO), Kierunek (sł. Smer). SOP powstała w 1998 roku jako odpowiedź na toczący się spór między rządzącym obozem skupionym wokół HZDS i jego lidera Vladimíra Mečiara a powstającą koalicją antymeciarowską. Próbował odwołać się do tej części elektoratu, która uważała, że żadna z istniejących partii, nie reprezentuje jej interesów. Współzałożycielem SOP był Rudolf Schuster, burmistrz Koszyc, który dążył do powrotu do państwowej polityki. Na początku 1998 roku poparcie dla partii wynosiło ok. 15%. Jeżeli chodzi o program, to charakteryzowało go antyideologiczne nastawienie i niejasność, co przyczyniło się później do trudności z wyróżnieniem się partii podczas wyborów parlamentarnych w 1998 roku. SOP podkreślała zasadę społecznej solidarności, sprawiedliwości, ale z drugiej strony optowała za ograniczeniem wpływu państwa na politykę, rozwojem społeczeństwa obywatelskiego, ochroną narodowych interesów, przyspieszeniem prywatyzacji. Te cele programowe wskazywały na to, że SOP lawiruje pomiędzy lewą i prawą stroną sceny politycznej. Wynik wyborów w 1998 roku rozczarował działaczy SOP, gdyż uzyskano ok. 8% poparcia. Umożliwiło to jednak realizację najważniejszego celu, poprzez wejście do koalicji rządowej, stworzonej pod przewodnictwem Mikuláša Dzurindy, Rudolf Schuster uzyskał poparcie swojej kandydatury na stanowisko prezydenta państwa.

Smer został założony w grudniu 1999 roku przez byłego działacza SDĽ Roberta Fico. Program partii miał odpowiadać koncepcji nowej socjaldemokracji określonej przez Tonyego Blaira i Gerharda Schrödera, co znalazło wyraz w dodaniu do nazwy partii członu Trzecia Droga (sł. Tretá Cesta) w 2001 roku. Jednak po analizie programu partii można odnieść wrażenie, że Smer wpisał się w nurt populistycznego podejścia do ideologii, gdyż wskazał, że bliskie są mu wartości liberalne, konserwatywne i socjaldemokratyczne. Od początku partia krytykowała establishment za kompromis elit, nawoływała do radykalnych i jednoznacznych działań, które powstrzymają demoralizację polityków i panującą w państwie korupcję. Smer uważał, że nie powinno się prywatyzować strategicznych sektorów przemysłu państwowego, jednocześnie należy pomagać rolnictwu i mieszkańcom wsi, walczyć z przestępczością, wspierać politykę bezpieczeństwa. Partia wykorzystywała niechęć Słowaków do Romów, których oskarżano o działania przestępcze, poza tym kwestionowała obecność partii mniejszości narodowych w rządzie, co odnosiło się do Partii Węgierskiej Koalicji (sł. Strana maďarskej koalície –

<sup>136</sup> M. MAZUR, M. MIGALSKI, W. WOJTASIK: *Polski system partyjny...*, s. 48.

SMK). W wyborach do Rady Narodowej w 2002 roku Smer uzyskał 13,5% poparcia wyborców.

ANO powstał w 2001 roku. Próbował określić swój wizerunek jako partia liberalna przez antyklerykalizm, apel do klasy średniej. Jednakże przekaz medialny ANO do słowackiego społeczeństwa cechował się emocjonalnym tonem, oparciem wizerunku partii na liderach, głównie na założycielu, magnacie medialnym Pavle Rusko. W swoim programie nawoływał do przekazania władzy wyspecjalizowanym politykom i odejścia od polityki skorumpowanych elit. Wzywał do pełniejszego udziału Słowaków w polityce<sup>137</sup>. W wyborach parlamentarnych w 2002 roku ANO uzyskał ok. 8% poparcia społecznego.

Na osiach podziału aksjologii i podejścia do ekonomii SOP powinien zająć pozycję pomiędzy prawicowymi i lewicowymi wartościami w ekonomii i zdecydowanie bliżej wartości permissywistycznych na osi światopoglądu. Smer sytuował się w ćwiartce etatystyczno-permissywistycznej, natomiast ANO blisko liberalizmu ekonomicznego i światopoglądu o charakterze permissywistycznym<sup>138</sup>.

Wiele trudności przysparza zakwalifikowanie słowackiego HZDS do konkretnej rodziny partyjnej. Wiąże się to z eklektyzmem programowym partii. K. Sobolewska-Myślik zalicza partię do „innych”, A. Antoszewski również nie przypisuje partii do głównych rodzin partyjnych, co uzasadnia rozmaitym i wielonurtowym profilem ideologicznym<sup>139</sup>. Określenie pozycji partii na wykresie krzyżujących się osi aksjologicznej i ekonomicznej sprawia trudności. R. Herbut umiejscowił partię po stronie etatyzmu gospodarczego i tradycjonalizmu światopoglądowego<sup>140</sup>, a K. Wojtas po stronie prawicowej orientacji socjoekonomicznej i religijności<sup>141</sup>. HZDS był dominującą słowacką partią, która rządziła do 1998 roku. Ugrupowanie było skupione wokół lidera Vladimíra Mečiara. W warstwie programowej HZDS próbował określić się, jako platforma socjaldemokratyczna, ale po bliższej analizie programu można stwierdzić, że była to partia populistyczna skierowana na przyciągnięcie jak najszerszego elektoratu. HZDS odwoływał się do wartości ludowych, narodowych, konserwatywnych, ale i socjalistycznych, ponadto podkreślał znaczenie katolicyzmu. Lider rządził partią w sposób autorytarny, taki sam styl prezentował, pełniąc funkcję premiera Słowacji. Za złą sytuację w państwie HZDS obarczał wrogów państwa, w tym Czechów, poza tym był niechętny wobec integracji euro-atlantycznej. Jako ugrupowanie rządzące HZDS przyczynił się do przejęcia prywatyzowanego majątku przez skorumpowanych przedsiębiorców powiązanych z V. Mečiarem. W 2002 roku partia przyjęła do swojej nazwy dodatkowy człon Partii Ludowej (sł. Ľudová strana – ĽS-HZDS). W wyborach

<sup>137</sup> K. WOJTAS: *Partie populistyczne...*, s. 172–186.

<sup>138</sup> Ibidem, s. 148.

<sup>139</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej...*, s. 180–181; A. ANTOSZEWSKI: *Partie polityczne...*, s. 44.

<sup>140</sup> R. HERBUT: *Systemy partyjne krajów Europy Centralnej...*, s. 149.

<sup>141</sup> K. WOJTAS: *Partie populistyczne...*, s. 148.

w 1992 roku HZDS uzyskał 37,26% poparcia, w 1994 roku – 34,96%, w 1998 roku – 27%, a w 2002 roku – 19,5%<sup>142</sup>.

### 3.3.3. Partie polityczne i ich rodziny w dekadzie lat 2004–2014

#### Rodzina partii socjalistycznych i socjaldemokratycznych

Szeroko rozumiana lewica była reprezentowana w omawianym okresie przede wszystkim przez zreformowane partie postkomunistyczne, jak SLD w Polsce i MSzP na Węgrzech, bezpośrednie kontynuatorki hegemonistycznych partii komunistycznych: KSČM (ta partia jednak jest rozpatrywana w kategorii partii radykalnych) i tzw. nowe partie socjaldemokratyczne, jak czeski ČSSD, czy polski UP. Nowym zjawiskiem w ostatniej dekadzie było pojawienie się partii, które próbowały podjąć walkę o lewicowy elektorat, ale ich program polityczny nie reprezentował typowych wartości lewicowych. W Polsce jest to Twój Ruch (wcześniej Ruch Palikota), który łączy wartości lewicowe i liberalne. Na Słowacji jest to populistyczna partia osadzona w lewicowej ideologii Smer. Na Węgrzech walkę o socjalliberalny elektorat podjęła liberalna i ekologiczna partia Polityka Może Być Inna (węg. Lehet Más a Politika – LMP). W ostatniej dekadzie wyraźny kryzys przeżywają partie socjaldemokratyczne, które przez prawie dwie dekady transformacji uważane były za główne siły na scenie politycznej Polski i Węgier: SLD i MSzP. Na tę sytuację wpłynęły kryzysy polityczne wywołane aferami, których autorami byli liderzy tych ugrupowań. Wykorzystali okres sprawowania władzy do licznych nadużyć. Odpływ lewicowego elektoratu od tych dwóch dużych podmiotów wykorzystały nowe partie o profilu socjalliberalnym, jak Ruch Palikota i LMP (te ugrupowania będą przedmiotem analizy w grupie partii liberalnych), a także w 2005 roku polska Samoobrona (lewicowa partia radykalna). Inaczej sytuacja przedstawia się na czeskiej i słowackiej scenie politycznej. W Czeskiej Republice ČSSD nadal zajmuje uprzywilejowaną pozycję po lewej stronie, a na Słowacji swoją dominację potwierdza populistyczno-lewicowy Smer.

Pierwsze wybory parlamentarne po wstąpieniu Polski do UE odbyły się w 2005 roku. Ich wyniki były odpowiedzią Polaków na afery i skandale piętrzące się w życiu publicznym, których autorami byli działacze SLD. Ta partia sprawowała rządy od 2001 roku. W 2004 roku pod wpływem wewnętrznych konfliktów grupa działaczy, która chciała oddzielić się od skorumpowanego wizerunku SLD, stworzyła Socjaldemokrację Polską (SDPL) z Markiem Borowskim na czele. Jak pokazała przyszłość, partia ta nie odniosła większego sukcesu. Jedynie w wyborach parlamentarnych w 2007 roku SDPL, startując w koalicji Lewica i Demokraci (LiD), uzyskała 10 mandatów poselskich. W 2011 roku doszło do rozłamu w partii. W 2004 roku nowym przewodniczącym SLD został Krzysztof Janik,

<sup>142</sup> A. CZYŻ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 193–194.

a pod koniec 2004 roku Józef Oleksy, co miało być symbolem zmiany i poszukiwania pomocy dla pogrążającej się w chaosie partii. W 2003 roku Leszek Miller usunął koalicjanta PSL z rządu. Rok później podał cały rząd do dymisji. Prezydent Aleksander Kwaśniewski powołał nowego premiera Marka Belkę, a jego rząd składał się z członków SLD i bezpartyjnych. Wcześniej koalicję opuścił UP. W 2005 roku do Partii Demokratycznej (PD) odeszło część socjaldemokratycznych działaczy z Jerzym Hausnerem na czele. Inicjatorem powołania PD był także Marek Belka. Budowaniu nowego wizerunku SLD miała sprzyjać nominacja młodego Wojciecha Olejniczaka na przewodniczącego ugrupowania w 2005 roku. W 2006 roku podjęto próbę konsolidacji środowisk lewicowych w postaci LiD, który funkcjonował do 2008 roku. W składzie tej koalicji współpracowali ze sobą SLD, SDPL, PD i UP. Jednakże te działania nie przyniosły skutku. Wybrano nowego przewodniczącego SLD, którym został przedstawiciel młodego pokolenia Grzegorz Napieralski (od 2008 roku). Był zwolennikiem samodzielnego funkcjonowania partii, dlatego koalicja LiD ostatecznie się rozpadła<sup>143</sup>. Pomimo tego zabiegu notowania SLD nadal spadały, zaczęły pojawiać się negatywne tendencje odśrodkowe. W celu ratowania partii w 2011 roku działacze powierzyli przewodnictwo doświadczonemu Leszkowi Millerowi.

W wyborach do Sejmu w 2005 roku SLD zdobył 55 mandatów (11,31% głosów poparcia), w 2007 roku – 53 mandaty (13,15%), a w 2011 roku 27 mandatów (5,87%). Jeżeli chodzi o program polityczny, to po 2005 roku SLD stał się główną platformą krytykującą postępowanie konserwatywnego PiS i centrowej PO. SLD zasadniczo nie zmienił swoich poglądów, nadal wypowiada się za społeczną gospodarką rynkową, jest przeciwko liberalizacji rynku, a w sferze aksjologicznej popiera postawę laicką. Cechą charakterystyczną SLD w omawianym okresie był problem wewnętrznej dekompozycji oraz walka o utrzymanie stałego poparcia społecznego<sup>144</sup>.

W 2006 roku MSzP wygrał wybory parlamentarne drugi raz z rządu, co było pierwszym takim wydarzeniem na Węgrzech po 1990 roku. Jednakże kilka miesięcy po reelekcji media ujawniły nagranie ze spotkania liderów partii, na którym premier Ferenc Gyurcsány w okresie kampanii wyborczej stwierdzał, że sytuacja gospodarcza kraju jest katastrofalna. Nie ujawnił tej wiadomości przed wyborami w obawie przed porażką. Okazało się, że okłamywał społeczeństwo. W wyniku upublicznienia wiadomości doszło do wielkich demonstracji i gwałtownych manifestacji w kraju skierowanych przeciwko rządowi. Mimo wielotygodniowych protestów Ferenc Gyurcsány nie podał się do dymisji, co jeszcze bardziej obniżało notowania socjalistów. Ale gdy w 2009 roku koalicję rządową opuścił SzDSz, to zdecydowano się na nowego socjalistycznego premiera Gordona Bajnaja.

<sup>143</sup> Ł. TOMCZAK: *Historyczna klęska. Sojusz Lewicy Demokratycznej w kampanii wyborczej 2011 roku*. W: *Wybory parlamentarne*. 2011. Red. A. TURSZA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012, s. 311.

<sup>144</sup> K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Przekształcenia systemu partyjnego RP*. „Athenaeum – Polskie Studia Politologiczne” 2009, nr 22, s. 160.

W wyborach parlamentarnych w 2010 roku MSzP poniósł dotkliwą porażkę, gdyż utracił 127 mandatów (2006 r.: 186 mandatów; 2010 r.: 59 mandatów) i prawie milion głosów poparcia<sup>145</sup>. Przechodząc do opozycji w 2010 roku, MSzP musiał przede wszystkim zadbać o przetrwanie, gdyż do parlamentu weszła socjalliberalna LMP, a później pojawił się konkurencyjny w stosunku do MSzP projekt Gordona Bajnaia stworzenia nowej platformy lewicowej o nazwie Razem 2014 (Együtt 2014). Nieco wcześniej, bo w 2011 roku, z partii odszedł Ferenc Gyurcsány, który stworzył lewicowe ugrupowanie Demokratyczna Koalicja (węg. Demokratikus Koalíció – DK). Rozłąmy w MSzP sprzyjały rządzącemu Fideszowi. Po czterech latach chaosu po lewej stronie partyjnej sceny doszło do konsolidacji sił i wiosną 2014 roku zawarto porozumienie o wystawieniu wspólnych list w wyborach parlamentarnych: MSzP, DK, Együtt 2014, Dialog dla Węgier (węg. Párbeszéd Magyarorszáért – PM) i partia liberalna założona w 2013 roku (węg. Magyar Liberális Párt – Liberálisok). W badaniach opinii publicznej koalicja o nazwie Jedność (węg. Összefogás) mogła liczyć na ok. 20% poparcia w wyborach parlamentarnych w 2014 roku<sup>146</sup>. Ostatecznie zdobyła 26% i 38 mandatów, w tym MSzP 29 w parlamencie liczącym już tylko 199 mandatów, a nie jak poprzednio – 386.

Od 2002 roku ČSSD sprawował rządy w koalicji z KDU-ČSL i US-DEU. W tym okresie zarysował się konflikt pomiędzy zwolennikami ówczesnego premiera Vladimíra Špidli i byłego premiera Miloša Zemana. W wyniku konfliktu kandydatura M. Zemana w wyborach prezydenckich przepadła, a stanowisko objął ostatecznie Václav Klaus. Po porażce socjaldemokratów w pierwszych wyborach do Parlamentu Europejskiego na stanowisku premiera V. Špidlę zastąpił Stanislav Gross. W 2005 roku media ujawniły, że premier prawdopodobnie korzysta z nieopodatkowanych funduszy. Mimo wsparcia ze strony swojej partii, dwa ugrupowania koalicyjne: KDU-ČSL i US-DEU zrezygnowały ze współpracy z ČSSD. W tej sytuacji socjaldemokraci porozumieli się z komunistami, którzy wstrzymali się od głosowania w sprawie wotum nieufności<sup>147</sup>. Po zmianie premiera na Jiříego Paroubka<sup>148</sup> byli koalicjanci powrócili do rządu. Ale notowania socjaldemokratów spadały. Po wyborach w 2006 roku ČSSD przeszła do opozycji, w której pozostawał do 2013 roku<sup>149</sup>, mimo zwycięstwa w 2010 roku. Wyniki

<sup>145</sup> S. KUBAS: *Evolution of Preferences at Hungarian Electorate towards Bidimensional "Left-Right" Structure (1990–2013)*. „Political Preferences” 2013, nr 4, s. 70–71.

<sup>146</sup> K. THAN: *Hungary ruling party's poll lead drops, far-right Jobbik jumps*. <http://uk.reuters.com/article/2014/03/06/uk-hungary-parties-farright-idUKBREA250Z520140306>, 6.03.2014; *Paksi bővítés: súlyos fenntartások*. <http://www.median.hu/object.57f2f4fe-d1cd-4a70-9496-3b4de41e3126.ivy> (dostęp: 19.03.2014).

<sup>147</sup> L. KOPEČEK, P. PŠEJA: *ČSSD a KSČM: na cestě ke spojení? Nástin souvstažností vývoje a vzájemných vlivů*. „Politologická revue” 2007, nr 2, s. 51.

<sup>148</sup> O. EIBL, A. MATUŠKOVÁ: *Introduction of the Elections Cycle Model: The Case of Czech Republic 2006–2007*. „Central European Political Studies Review” 2007, nr 2–3, s. 114–138.

<sup>149</sup> A. CZYZ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 126–127.



wyborów przedstawiają się następująco: 2006 rok: 74 mandaty (32,32% głosów poparcia), 2010 rok: 56 (22,08%), 2013 rok: 56 (20,45%)<sup>150</sup>. W ostatnich wyborach zwycięstwo odnieśli socjaldemokraci, premierem rządu został ich lider Bohuslav Sobotka. W skład rządu weszły: ČSSD, ANO 2011 – Ruch Niezadowolonych Obywateli (czes. Akce nespokojených občanů) i KDU-ČSL.

Z dużą ostrożnością po stronie partii lewicowych w ostatniej dekadzie można byłoby umieścić słowacki Smer. W poprzednim okresie Smer sytuowaliśmy raczej w rodzinie lewicowych partii ekstremalnych. Czy zmieniło się coś, co umożliwia przesunięcie partii do rodziny ugrupowań socjalistycznych? Przede wszystkim, pragmatyzacja postępowania działaczy partii. W latach 2006–2010 Smer tworzył rządy z prawicowym SNS i populistycznym ĽS-HZDS. Pomimo tego można zauważyć, że w tym okresie zminimalizował się radykalizm partii. Ponadto w 2004 roku do swojej nazwy partia dodała określenie Socjalna Demokracia (sł. sociálna demokracia – Smer-SD). W latach 2006–2010 Smer realizował program budowy państwa socjalnego, wstrzymał proces prywatyzacji, rozszerzając kontrolę nad strategicznymi gałęziami przemysłu. Z drugiej strony zacieśniano współpracę ze strukturami europejskimi, a w 2009 roku rząd Roberta Fico wprowadził euro. W 2006 roku Smer został zawieszony w ramach członka Partii Europejskich Socjalistów za zawiązanie koalicji z SNS, ale w 2008 roku partii przywrócono członkostwo. Od 2012 roku Smer tworzy rządy jednopartyjne. W dalszym ciągu widoczne są elementy populizmu, o których wspomina K. Wojtas<sup>151</sup>. W 2006 roku Smer otrzymał 50 mandatów (29,14% głosów poparcia), w 2010 roku – 62 (34,8%), a w 2012 roku – 83 (44,42%).

#### Rodzina partii konserwatywnych i chadeckich

W ostatniej dekadzie w parlamentach czterech państw Europy Środkowej zasiadały następujące partie konserwatywne: czeskie ODS i TOP 09, polski PiS, słowacka OĽaNO, węgierskie Fidesz i MDF. Cztery z tych partii współtworzyły lub tworzyły rządy i wykorzystały potencjał inicjujący koalicje rządowe po sukcesach wyborczych (czeskie ODS i TOP 09, polski PiS, węgierski Fidesz).

Po wyborach do Izby Poselskiej w Czechach w 2006 roku w parlamencie zapanała sytuacja patowa, gdyż ugrupowania centro-prawicowe uzyskały 100 mandatów (ODS, KDU-ČS, SZ), tyle samo, co lewicowe (ČSSD, KSČM). Z tym że lider zwycięskiej partii ODS mógł liczyć na to, że prezydent Václav Klaus zaproponuje mu misję tworzenia rządu. Tak się ostatecznie stało, ale rząd Mirka Topolánka nie uzyskał wotum zaufania. Ostatecznie udało się pozyskać dwóch koalicjantów: Partię Zielonych (czes. Strana zelených – SZ) i KDU-ČSL. W styczniu 2007 roku powołano drugi rząd Mirka Topolánka. Podczas głosownia nad wotum zaufania

<sup>150</sup> <http://www.volby.cz/pls/ps2013/ps> (dostęp: 19.03.2014).

<sup>151</sup> K. WOJTAS: *Partie populistyczne...*, s. 177–181.

Izbę Poselską opuściło dwóch posłów socjaldemokratycznych, umożliwiając w ten sposób powołanie rządu<sup>152</sup>.

W omawianym okresie uwidocznił się konflikt pomiędzy prezydentem Václavem Klausem i premierem Mirkiem Topolánkiem, co utrudniało prawicy skuteczne realizowanie wizji rozwoju państwa w oparciu o ideologię konserwatyzmu. Żaden z dwóch polityków nie zamierzał rezygnować ze swojej wizji i kompetencji. W 2008 roku V. Klaus wycofał swoje członkostwo z partii. W świetle konfliktu niepewna była jego reelekcja na stanowisko prezydenta państwa. Mimo przeszkód w 2008 roku Václav Klaus został po raz kolejny prezydentem. Tymczasem w 2009 roku rząd Mirka Topolánka upadł, a miało to miejsce w trakcie czeskiej prezydencji w UE. Od maja 2009 roku państwem rządził tymczasowy rząd Jana Fischera, któremu udało się dotrzeć do terminowych wyborów w 2010 roku. W ich wyniku ODS ponownie stanęła u steru rządów. Premierem został Petr Nečas. Jednakże w wyniku skandalu obyczajowego, a także afery korupcyjnej w 2013 roku, podał się do dymisji, a prezydent zarządził przedterminowe wybory. Notowania ODS znacząco spadły i w 2013 roku partia uzyskała najniższy w swojej historii wynik wyborczy do Izby Poselskiej. W następnych wyborach rezultaty ODS przedstawiały się następująco: 2006 rok – 81 mandatów (35,38% głosów poparcia), 2010 rok – 53 (20,22%), 2013 rok – 16 (7,72%)<sup>153</sup>.

Inną partią o profilu konserwatywnym na czeskiej scenie politycznej jest Tradycja Odpowiedzialność Dobrobyt 09 (czes. Tradice Odpovědnost Prosperita 09 – TOP 09). Partia została założona przez Miroslava Kalouska, który był członkiem i dawnym przewodniczącym KDU-ČSL. Powodem odejścia M. Kalouska z czeskiej chadecji było jej przesunięcie się w 2009 roku na lewo i odejście z koalicji współtworzonej z ODS i SZ. Liderem TOP 09 został były minister spraw zagranicznych Karel Schwarzenberg. TOP 09 notowała w kolejnych wyborach następujące wyniki: 2010 rok: 41 mandatów (16,7% głosów poparcia), 2013 rok: 26 (11,99%). Jak wskazuje Tomáš Jarmara, TOP 09 powstał odgórnie w drodze decyzji parlamentarzystów i nie posiada jednego dominującego sponsora, który wpływałby na kierunki działania partii. Struktura TOP 09 koncentruje się w centrum, podczas gdy poza Pragę jest słabiej rozbudowana. Duże znaczenie odgrywa charyzmatyczna postać lidera Karela Schwarzenberga<sup>154</sup>. Profil partii jest centroprawicowy, w sprawach aksjologicznych dominuje nurt konserwatywny, ale w ekonomii bardziej liberalny. Partia należy do Europejskiej Partii Ludowej.

Relevantnym ugrupowaniem parlamentarnym o charakterze konserwatywnym w Polsce jest PiS. W omawianym okresie partia stała się drugim, po PO, ugrupowaniem cieszącym się największym poparciem społeczeństwa, a w latach 2005–2007

<sup>152</sup> *Czech Politics: Déjà Vu as Topolánek Readies Another Cabinet for Possible Approval*. <http://www.cablegatesearch.net/cable.php?id=06PRAGUE1529> (dostęp: 22.04.2013).

<sup>153</sup> A. CZYZ, S. KUBAS: *Czechy i Słowacja...*, s. 172.

<sup>154</sup> T. JARMARA: *TOP 09 a Věci veřejné v kontextu institucionalizace českých politických stran po roce 1989*. „Politologická revue” 2011, nr 1, s. 66–68.

znajdowała się u władzy. Ponadto od 2005 roku do 2010 roku prezydentem RP był Lech Kaczyński, były lider tego ugrupowania. W 2005 roku PiS uzyskał 26,99% głosów poparcia, co dało 155 mandatów, w 2007 roku 32,11% i 166 mandatów, a w 2011 roku 29,89% i 157 mandatów. W wyborach parlamentarnych w 2005 roku PiS zajął pierwsze miejsce i mógł utworzyć rząd. Co ciekawe, premierem został nieznany bliżej Kazimierz Marcinkiewicz. Początkowo PiS tworzył jednopartyjne rządy mniejszościowe, po tym, jak próba nawiązania szerokiej koalicji PO – PiS nie powiodła się. Wotum zaufania rządowi udzieliły PiS, PSL, LPR i Samoobrona. W 2006 roku doszło do powołania trzeciego rządu PiS, ale tym razem większościowego z udziałem LPR i Samoobrony. Premierem został Jarosław Kaczyński. We wrześniu 2006 roku Jarosław Kaczyński usunął z rządu lidera Samoobrony Andrzeja Leppera gdyż, ten głosował przeciwko ustawie budżetowej. Koalicji udało się jednak przetrwać. W 2007 roku część posłów z marszałkiem Sejmu Markiem Jurkiem odeszła z PiS, tworząc Prawicę Rzeczypospolitej. Doszło do kolejnego przełomu w rządzie w związku z ujawnieniem afery gruntowej, w wyniku której Samoobrona opuściła koalicję. Później to samo zrobił LPR. W związku z narastającym kryzysem politycznym, Sejm na posiedzeniu 7 września 2007 roku uchwalił skrócenie swojej kadencji, a prezydent wyznaczył datę przedterminowych wyborów. PiS przeszło do opozycji. W 2010 roku w wypadku samolotowym zginął Lech Kaczyński oraz wielu polityków i funkcjonariuszy państwowych wywodzących się z różnych ugrupowań, w tym z PiS. Jesienią 2010 roku część działaczy partii odeszła i utworzyła ugrupowanie Polska Jest Najważniejsza. W wyborach w 2011 roku PiS zajął drugie miejsce. Po wyborach z partii wykluczono Zbigniewa Ziobro, który na początku 2012 roku stworzył partię Solidarna Polska<sup>155</sup>. PiS używa w swojej retoryce hasła wywołujące silne podziały społeczne. W aksjologii odnosi się do katolicyzmu, tradycji narodowościowej, poszukiwania wrogów narodu, a w sferze ekonomicznej sytuuje się pomiędzy liberalizmem a etatyzmem, będąc jednak bliżej sfery wolnorynkowej.

Na słowackiej scenie politycznej stosunkowo niedawno pojawiła się nowa partia konserwatywna Zwyczajni Ludzie i Niezależne Osobistości (sł. Obyčajných ľudí nezávislé osobnosti – OĽaNO). W wyborach do parlamentu w 2012 roku partia zajęła trzecie miejsce, uzyskując 16 mandatów przy poparciu społecznym wynoszącym 8,56%. Partię utworzyli byli działacze SaS. OĽaNo jest ugrupowaniem neokonserwatywnym, które podkreśla chadeckie i prawicowe wartości społeczne, a w sferze ekonomii bliskie są mu idee wolnorynkowe.

W ostatniej dekadzie Fidesz wykorzystał słabość lewicy węgierskiej i w 2010 roku zwyciężył w wyborach do Zgromadzenia Krajowego, uzyskując w koalicji z KDNP 2/3 mandatów. Taka większość umożliwiła ugrupowaniu uchwalenie

---

<sup>155</sup> J. WOJNICKI: *Kampania wyborcza Prawa i Sprawiedliwości 2011*. W: *Wybory parlamentarne 2011*. Red. A. TURSKA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012, s. 275–277.

nowej konstytucji, w której znalazły się treści narodowe i konserwatywne<sup>156</sup>. Następnie Fidesz dokonał zmian w innych dziedzinach prawa węgierskiego: media, ordynacja wyborcza, samorząd terytorialny, edukacja. Za swoje poczynania, które podejmowane były bez szerszych konsultacji z opozycją, partia spotykała się z krytyką w kraju i poza jego granicami. Fidesz powtórzył sukces w 2014 roku, uzyskując blisko 45% głosów poparcia, co dało 117 miejsc w parlamencie liczącym 199 deputowanych. W sferze ekonomicznej partia nie jest zwolenniczką postaw neoliberalnych, raczej skłania się ku pewnym rozwiązaniom etatystycznym, jak interwencjonizm, roboty publiczne. W sprawach społecznych hołduje tradycyjnym wartościom, wręcz nacjonalistycznym, przejmując czasami kwestie, które pierwotnie próbuje podkreślić radykalnie pravicowa partia Jobbik. Fidesz realizuje koncepcję polityczną opartą na micie wielkich Węgier, nawiązującą do państwa, które istniało przed wiekami. W tym celu wykorzystuje mniejszość węgierską zamieszkującą ościennie państwa (prawa wyborcze, nowelizacja Karty Węgry), a także zdarza się, że wypowiada się negatywnie w stosunku do mniejszości romskiej zamieszkującej Węgry<sup>157</sup>.

W konserwatywnym nurcie ideologicznym pozostaje węgierski MDF. Jednakże jego pozycja po 2004 roku uległa całkowitej marginalizacji. W 1998 i 2002 roku tworzył koalicję wyborczą z Fidesz, w 2006 roku wystartował samodzielnie w wyborach, ledwie przekraczając próg wyborczy i otrzymując 5,04% głosów poparcia, co dało 11 mandatów. W 2010 i 2014 roku nie zdołał umieścić swoich przedstawicieli w parlamencie<sup>158</sup>.

W grupie partii o chadeckim charakterze możemy wymienić słowackie SDKÚ-DS i KDH, czeski KDU-ČSL i węgierski KDNP. Wyniki wyborcze SDKÚ-DS kształtowały się następująco: w 2006 roku partia uzyskała 31 mandatów (18,35% głosów poparcia), w 2010 roku – 28 (15,42%), w 2012 roku – 11 (6,09%). W 2006 roku do SDKÚ dołączyła Partia Demokratyczna (sł. Demokratická strana – DS) i od tego czasu pełna nazwa ugrupowania brzmi SDKÚ-DS. W 2006 roku ugrupowanie nie zdołało powtórzyć poprzedniego sukcesu i musiało oddać władzę. W 2010 roku partia zdołała utworzyć szeroką koalicję z SaS, MOST-HÍD i KDH, która przejęła władzę z rąk Smeru. Na stanowisko premiera wyznaczono Ivetę Radičovą, ale szefem partii nadal pozostawał Mikuláš Dzurinda. Po dotkliwej porażce wyborczej w 2012 roku partia powierzyła stanowisko przewodniczącego Pavlovi Frešo. Natomiast KDH w 2006 roku otrzymał 14 mandatów przy poparciu 8,31%, w 2010 roku – 15 (8,52%), w 2012 roku – 16 (8,82%). Przewodniczącym partii jest Ján Figel'. Obydwie partie mają charakter centrowy, z tym że dominującą zasadą jest chrześcijańska demokracja. Są zwolenniczkami zacieśniania

<sup>156</sup> Szerz. S. KUBAS: *Węgierski parlamentaryzm: od narodzin do stanu obecnego z uwzględnieniem konstytucji z 2011 roku*. „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 5 (212), s. 194–214.

<sup>157</sup> R. TANKÓ: *L'hegemonie du parti FIDESZ et la concentration du systeme des partis hongrois entre 1990–2010*. „Studia Universitatis Babes-Bolyai – Studia Europaea” 2011, nr 3, s. 187 i n.

<sup>158</sup> A. CZYZ, S. KUBAS: *Doświadczenia węgierskiej transformacji...*, s. 94.

nia współpracy europejskiej, reform modernizacyjnych. Partie należą do Europejskiej Partii Ludowej.

KDU-ČSL notował w kolejnych wyborach następujące wyniki: 2006 rok – 13 mandatów (7,22% głosów poparcia), 2013 rok – 14 (6,78%). W 2010 roku nie dostał się do Izby Poselskiej. W latach 2007–2009 wchodził w skład koalicji rządowej premiera Mirka Topolánka. W 2009 roku część działaczy odeszła z ugrupowania i stworzyła TOP 09, co doprowadziło do tego, że elektorat w 2010 roku poparł TOP 09, a nie KDU-ČSL<sup>159</sup>. Partia należy do Europejskiej Partii Ludowej. Po wyborach w 2013 roku partia weszła do rządu Bohuslava Sobotki i wraz z ČSSD i ANO 2011 tworzy rząd, w którym ma 3 stanowiska ministerialne.

Węgierscy chadecy w obliczu malejącego poparcia podjęli decyzję, żeby w wyborach w 2006, 2010 i 2014 roku startować w koalicji z Fidesz. W ostatnich wyborach w 2014 roku zdobyli 16 mandatów. Obecnie współtworzą rząd na Węgrzech, ale ich siła i pozycja jest stosunkowo niewielka.

W rodzinie partii konserwatywno-chadeckich możemy umieścić także ugrupowania agrarne. Jedyną partią o tym charakterze, która uzyskała mandaty w parlamencie, jest PSL. W 2005 roku PSL otrzymał 6,96% głosów poparcia, co przełożyło się na 25 mandatów. W 2007 rok partia zdobyła 31 mandatów (8,91% poparcia), a w 2011 rok – 28 mandatów (8,36%). Od 2003 roku PSL pozostawał w opozycji. W pierwszych wyborach do Parlamentu Europejskiego PSL zdobył 4 mandaty, ale dwa lata później 3 eurodeputowanych odeszło z ugrupowania, tworząc PSL „Piast”. Po 2004 roku widoczne jest przesuwanie się PSL w prawą stronę sceny politycznej, co potwierdziło wejście do koalicji rządowej z PO w 2007 roku i jej odtworzenie w 2011 roku. Mimo planów zajęcia trzeciego miejsca w wyborach 2011 roku, PSL został wyprzedzony nie tylko przez SLD, lecz także Ruch Palikota. Jak wskazuje Magdalena Musiał-Karg, przyczyną tego stanu rzeczy była bezbarwna kampania<sup>160</sup>.

#### Rodzina partii liberalnych

W okresie po 2004 roku rodzina partii liberalnych uległa znacznym przekształceniom. Z partii, które zdobywały mandaty parlamentarne przed 2004 rokiem, jedynie PO, węgierski SzDSz i słowacka platforma ugrupowań mniejszości węgierskiej SMK nadal funkcjonowały jako relewantne partie parlamentarne. Nowymi partiami liberalnymi były: polski Ruch Palikota, czeska Partia Zielonych (SZ) i ANO 2011, słowacka Partia Wolności i Solidarności (sł. Sloboda a Solidarita – SaS).

W 2011 roku w Republice Czeskiej powstaje podmiot społeczno-polityczny o nazwie Ruch Niezadowolonych Obywateli (czes. Akce nespokojených občanů),

<sup>159</sup> A. VEDRASHKO, W. MILLER: *Christian Democracy in the Czech Lands*. „The New Presence” 2009, nr 4, s. 37–39.

<sup>160</sup> M. MUSIAŁ-KARG: *Polskie Stronnictwo Ludowe w parlamentarnej kampanii wyborczej 2011 r.* W: *Wybory parlamentarne 2011*. Red. A. TURSKA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012, s. 344.

który następnie przekształca się partię o tej samej nazwie (w skrócie ANO 2011). Partię założył miliarder Andrej Babiš. W swoim programie ugrupowanie podkreśla wartości liberalne, ale widoczne też są pewne elementy populizmu, co w zamierzeniu lidera ma być nastawione na pozyskanie szerszego elektoratu. Taka postawa opłacała się, gdyż w wyborach parlamentarnych w 2013 roku ANO 2011 zajął trzecie miejsce z 47 mandatami (18,65% głosów poparcia). Następnie partia weszła w skład rządu, a Babiš został pierwszym wicepremierem i ministrem finansów.

Czeski SZ uzyskał mandaty parlamentarne w izbie niższej tylko raz w 2006 roku – 6 (6,29% głosów poparcia). Pomimo tego że partia została założona jeszcze w 1989 roku, to przez ponad dekadę istnienia ugrupowanie zmagало się z wewnętrznymi konfliktami, rozłamami i walką o władzę. Gdy w 2005 roku przewodniczącym SZ został Martin Bursík, partia zaczęła prowadzić nowoczesną kampanię na rzecz powiększenia poparcia. Promowała swój program oparty na kwestiach ekologicznych, ale jednocześnie prezentowała się w świetle wartości liberalnych w sprawach społecznych i gospodarczych. Od stycznia 2007 roku do marca 2009 roku wchodziła w skład koalicji rządowej.

Ostatnia dekada przyniosła ogromny wzrost popularności PO. W 2005 roku partia uzyskała 133 mandaty przy 24,14% poparcia społecznego. Mimo prowadzonych rozmów z PiS, nie weszła w skład koalicji rządowej. Dwa lata później, w 2007 roku PO wygrała wybory, zdobywając 209 mandatów (41,51% poparcia) i stworzyła koalicję rządową z PSL. W 2011 roku powtórzyła sukces wyborczy, uzyskując 207 mandatów (39,18% poparcia) i odtworzyła układ koalicyjny z PSL. W 2005 roku w wyborach prezydenckich przegrał Donald Tusk, którego uważano za faworyta do objęcia najważniejszego urzędu w Polsce. Prezydencka i parlamentarna kampania wyborcza w 2005 roku ukazała ostrość rywalizacji pomiędzy PiS i PO, dlatego już rok później Platforma zaczęła poszukiwać innego potencjalnego sojusznika i w 2006 roku wystawiała wspólne listy w wyborach samorządowych na poziomie województw z PSL. Jak pokazała przyszłość, ten sojusz okazał się trwały. Jednocześnie pogłębiała się różnica pomiędzy PO i PiS. W 2009 roku PO osiągnął duży sukces na arenie europejskiej, gdy przewodniczącym Parlamentu Europejskiego został Jerzy Buzek. W 2010 roku na urząd prezydenta został wybrany Bronisław Komorowski, a rok później PO powtórzył sukces w wyborach parlamentarnych. W ostatniej dekadzie PO opuściło kilku członków, m.in. współzałożyciel Andrzej Olechowski, który przeszedł do SD, czy Jarosław Gowin, który stworzył partię Polska Razem. W programie politycznym PO wypowiada się za decentralizacją administracji przy jednoczesnym wzmocnieniu roli samorządów, odpartyjnieniu senatu, dokończeniu procesu prywatyzacji, wprowadzeniu podatku liniowego. W sprawach społecznych PO prezentuje postawę bliższą konserwatyzmowi<sup>161</sup>.

<sup>161</sup> Następny krok. Razem. Program wyborczy 2011. [http://www.platforma.org/media/dokumenty/Program\\_PO\\_100dpi.pdf](http://www.platforma.org/media/dokumenty/Program_PO_100dpi.pdf) (dostęp: 20.03.2014).

W październiku 2010 roku powołano do życia Ruch Poparcia Palikota, który przekształcił się w partię polityczną w dniu rejestracji, czyli 1 czerwca 2011 roku. Założycielem nowej formacji był Janusz Palikot, który wcześniej należał do PO. Program Ruchu Palikota (obecnie Twojego Ruchu) odwołuje się do idei liberalnych, a także pewnych tradycji lewicowych. Eksponuje problemy społeczne w wyostrozonym świetle, co kontrastuje z bardziej umiarkowanym zachowaniem innych wiodących partii. Jednym z postulatów Twojego Ruchu jest pogłębienie procesu laicyzacji państwa i odebranie Kościołowi katolickiemu uprzywilejowanej pozycji. Dlatego też inne propozycje w sferze społecznej są odbierane, jako manifest oporu wobec Kościoła. Twój Ruch postuluje legalizację związków homoseksualnych, liberalizację ustawy antyaborcyjnej, finansowanie zabiegów in vitro z budżetu państwa, darmowy dostęp do środków antykoncepcyjnych, ułatwienie dostępu do miękkich narkotyków. W sferze publicznej Twój Ruch jest zwolennikiem likwidacji senatu, wprowadzenia ordynacji mieszanej do sejmu. W gospodarce Ruch proponuje wprowadzenie podatku liniowego, obniżenie deficytu państwowego i deregulację gospodarki<sup>162</sup>. W 2011 roku partia zdobyła 40 mandatów przy poparciu wynoszącym 10,02%.

SMK w 2006 roku zdobył 20 mandatów przy poparciu wynoszącym 11,68% głosów. Od następnych wyborów mniejszość węgierską reprezentował podmiot o nazwie MOST-HID, który w 2010 roku zdobył 14 mandatów (8,12%), w 2012 roku – 13 (6,89%). W latach 2010–2012 wchodził w skład szerokiej koalicji rządowej.

Partia Wolność i Solidarność została założona w 2009 roku przez Richarda Sulika. W swoim programie postuluje liberalizm ekonomiczny i społeczny. Jednocześnie ugrupowanie pozostaje sceptyczne w kwestii zacieśniania integracji europejskiej. W 2009 roku SaS zaproponował referendum w kilku sprawach m.in.: obniżenie podatków, ograniczenie immunitetu deputowanych i zmniejszenie ich liczby. Partia wypowiada się za swobodami w życiu społecznym, jak małżeństwa homoseksualne. W związku z wewnętrznym konfliktem część posłów odeszła z SaS i utworzyła liberalno-konserwatywne ugrupowanie OĽaNO, co doprowadziło do podziału elektoratu na zwolenników SaS i OĽaNO. W 2010 roku SaS zdobył 22 mandaty (12,14% poparcia), w 2012 roku – 11 (5,88%). Był członkiem koalicji rządowej w latach 2010–2012.

W 2008 roku grupa węgierskich działaczy o poglądach liberalnych i ekologicznych założyła ruch społeczny, którego celem miało być nawoływanie do zmiany zachowań elity politycznej. W 2009 roku ruch przekształcił się w partię Polityka Może Być Inna (węg. Lehet Más a Politika – LMP), która rok później zdobyła 16 mandatów przy poparciu wynoszącym 7,45% w wyborach parlamentarnych. Pomimo zaproszenia przez lewicową koalicję Gordona Bajnaia Razem 2014 do udziału w projekcie mającym na celu przejęcie władzy i pozbawienie wpływów Fidesz, LMP w 2012 roku postawił na samodzielność. Ta decyzja doprowadziła

---

<sup>162</sup> A. MODRZEJEWSKI: *Kościół i religia w strategii wyborczej Ruchu Palikota*. W: *Wybory parlamentarne 2011*. Red. A. TURSZA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012, s. 301–307.

do rozłamu i kilku posłów LMP z Benedekiem Jávorek opuściło partię. Utworzyli oni partię Dialog dla Węgier (węg. Párbeszéd Magyarorszáért – PM), która następnie weszła w skład koalicji tworzonej przez Razem 2014. W swoim programie LMP postuluje wzmocnienie finansowania programu ochrony środowiska, rozwój idei zrównoważonego rozwoju, czy zwalczanie korupcji wśród elit politycznych<sup>163</sup>. Natomiast SzDSz, który przez niemal dwie dekady wpływał na losy państwa, będąc trzykrotnie uczestnikiem koalicji rządowej z MSzP, 30 października 2013 roku uległ rozwiązaniu. Gdy w 2009 roku opuszczał rząd, mogło się wydawać, że kryzys jest chwilowy, ale po wyborczej porażce w 2010 roku, SzDSz podejmował same złe wybory, łącznie z tym, że odmówił wejścia do lewicowo-liberalnej koalicji, która zamierzała w 2014 roku przejąć rządy z rąk Fideszu. Były przewodniczący SzDSz Gábor Fodor założył nową Węgierską Liberalną Partię (węg. Magyar Liberális Párt – Liberálisok lub Liberals).

#### Rodzina partii radykalnych

Wśród partii radykalnych o lewicowym odchyleniu znalazły się: KSČM i Samoobrona. Niewiele zmieniła się sytuacja czeskich komunistów. Partia nadal jest stronnictwem izolowanym na czeskiej scenie parlamentarnej, aczkolwiek w okresie rządów socjaldemokratycznego premiera Jiříego Paroubka (2005–2006) polityk ten wysuwał wobec komunistów pewne propozycje nieformalnej współpracy<sup>164</sup>. KSČM notował w kolejnych wyborach wyniki, które pokrywały się z tymi uzyskiwanymi w poprzedniej dekadzie: 2006 rok – 26 mandatów (12,81% głosów poparcia), 2010 rok – 26 (11,27%), 2013 rok – 33 (14,91%). Istotnym zagadnieniem wiążącym się z popularnością partii komunistycznej w Czechach jest struktura wieku jej elektoratu. W 1990 roku przypuszczano, że wraz z upływem czasu popularność komunistów będzie spadać w związku ze zmniejszaniem się grupy osób popierających tę formę reżimu, ale po 25 latach od rozpoczęcia transformacji KSČM nadal notuje wysokie wskaźniki poparcia. Lukáš Linek wskazuje, że poparcie komunistów może spaść poniżej 5% ok. 2023 roku przy jednoczesnym zachowaniu frekwencji wyborczej kształtującej się na poziomie 65%<sup>165</sup>.

Największy sukces Samoobrona odniosła w 2005 roku, gdy w wyborach do sejmu zdobyła 56 mandatów przy poparciu wynoszącym 11,4%. W ten sposób stała się trzecim ugrupowaniem w izbie niższej po PiS i PO. Samoobrona wykorzystała odpływ głosów z SLD, które w ten sposób zapłaciło za czteroletnie rządy. W maju 2006 roku weszła w skład koalicji rządowej z PiS i LPR, uzyskując fotele trzech ministerstw. We wrześniu 2006 roku koalicja rozpadła się w związku

<sup>163</sup> S. KUBAS: *Evolution of Preferences...*, s. 71.

<sup>164</sup> L. KOPEČEK, P. PŠEJA: *ČSSD a KSČM: na cestě ke spojení? Nástin souvstažnosti vývoje a vzájemných vlivů*. „Politologická revue” 2007, nr 2, s. 51–53.

<sup>165</sup> L. LINEK: *Kdy vymřou voliči KSČM? K věkové struktuře elektorátu KSČM*. „Politologický časopis” 2008, nr 4.



z toczącymi się aferami, w które uwikłana była Samoobrona. Ale już w październiku Samoobrona powróciła do rządu. W lipcu 2007 roku Andrzej Lepper został odwołany ze stanowiska wicepremiera w związku z postawieniem mu zarzutów karnych. W tym czasie toczyły się spory personalne dotyczące tego, czy partia ma pozostawać w rządzie, czy nie. Ostatecznie w sierpniu 2007 roku prezydent Lech Kaczyński odwołał ministrów Samoobrony z rządu. W przedterminowych wyborach w 2007 roku partia uzyskała zaledwie 1,50% poparcia, a w 2011 roku 0,07%. W 2011 roku samobójstwo popełnił lider partii Andrzej Lepper. Populizm i skrajnie lewicowe postawy partii złagodził udział w koalicji rządowej. Sprawowanie władzy i jej nadużycia, a także niewywiązywanie się z abstrakcyjnych z pragmatycznego punktu widzenia postulatów doprowadziły do marginalizacji ugrupowania.

W grupie prawicowych partii radykalnych znalazły się zarówno partie, które odznaczyły się na scenie parlamentarnej w poprzednim okresie, jak i LPR, SNS, a także partie stosunkowo nowe: VV, Úsvit i Jobbik.

W ostatniej dekadzie LPR zdołał umieścić swoich działaczy w sejmie tylko raz w 2005 roku: 34 mandaty, 7,97% poparcia. LPR poparł rząd Kazimierza Marcinkiewicza, a następnie w 2006 roku wszedł do rządu Jarosława Kaczyńskiego, otrzymując dwa ministerstwa, w tym stanowisko wicepremiera, które przypadło liderowi LPR Romanowi Giertychowi. W programie politycznym partia postulowała zmiany ustrojowe w postaci uchwalenia nowej konstytucji, ograniczenia liczby posłów, zmiany wyboru senatorów na bardziej pośredni i elitarny model, a także likwidację powiatów. W gospodarce partia proponowała ochronę rodzimego rynku i interwencjonizm państwa. W kwestiach społecznych partia była nastawiona na ochronę tradycyjnych i narodowych wartości.

SNS wypowiadał się przeciwko członkostwu państwa w UE, mimo to w 2004 roku wystawił listę w wyborach do Parlamentu Europejskiego, ostatecznie nie uzyskując żadnego mandatu. W 2006 roku zdobył 20 mandatów i 11,73% głosów poparcia w wyborach do Rady Narodowej, po czym wszedł do koalicji rządowej ze Smerem i ĽS-HZDS. Główną postacią partii w pierwszej dekadzie XXI wieku był Jan Slota. W rządzie Roberta Fico SNS obsadził trzy fotele ministerialne. Wpływ SNS na stosunki z mniejszością węgierską był taki, że w spór zaangażował się rząd w Budapeszcie w celu ochrony praw swojej mniejszości. SNS negatywnie wypowiadał się na temat możliwości używania innych niż słowacki języków w miejscach publicznych, co następnie zostało potwierdzone uchwaleniem ustawy przez Radę Narodową. J. Slota obrażał publicznie nie tylko członków mniejszości węgierskiej, lecz także wysokich urzędników Republiki Węgier. Ponadto pod wpływem SNS rząd przyjął jako wiodące podręczniki do nauki historii, które świadomie zawierały wiele przekłamań. W 2008 roku pominięto szkoły węgierskie na Słowacji przy realizacji programu modernizacji infrastruktury<sup>166</sup>. SNS buduje swój wizerunek na nienawiści rasowej skierowanej przeciwko Wę-

<sup>166</sup> J. HAMBERGER: *On the Causes of the Tense Slovak-Hungarian Relations*. „Foreign Policy Review” 2008, nr 1, s. 60–63.

grom, Żydom i Romom. W wyborach w 2006 roku SNS uzyskał 20 mandatów i ponad 11,00% poparcia społecznego, w 2010 roku 9 mandatów i 5,07%. W 2012 roku nie uzyskał żadnego mandatu (4,55%).

Partia o nazwie Věci veřejné (Sprawy Publiczne – VV) powstała w 2001 roku. VV aż do 2010 roku nie odgrywały istotnej roli w Czechach. W przedostatnich wyborach do Izby Poselskiej otrzymały 24 mandaty (10,88% głosów poparcia) i wraz z ODS oraz TOP 09 utworzyły koalicję rządową<sup>167</sup>. W 2011 roku Vít Bárta, członek VV i jednocześnie minister transportu, został oskarżony o przyjmowanie łapówek przez kilku działaczy VV. Zostali oni następnie usunięci z partii, ale sprawa doprowadziła do konfliktu w łonie rządu, a później spadku poparcia dla VV. W wyniku tych wydarzeń partia uległa rozłamowi i nie uczestniczyła w wyborach w 2013 roku. Program partii opiera się na populizmie, którego podstawą są hasła o charakterze nacjonalistycznym, tradycyjnym i konserwatywnym<sup>168</sup>.

Nowym, a zarazem egzotycznym ugrupowaniem na czeskiej scenie politycznej jest partia Švit Demokracji Bezpośredniej Tomio Okamury (czes. Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury). Założycielem ugrupowania jest senator i biznesmen Tomio Okamura, którego ojcem jest Japończyk o korzeniach koreańskich, a matką Czeszka. Partia głosi jawnie szowinistyczne hasła, winiąc Romów za złą sytuację w kraju<sup>169</sup>. W programie politycznym Úsvit powtarza hasła znane z programów partii populistycznych: walka z korupcją, klientelizmem i nepotyzmem. Lekarstwem na tę sytuację ma być wprowadzenie bezpośredniej demokracji na najniższym, lokalnym poziomie z bezpośrednim wyborem wszystkich przedstawicieli organów władzy. W skład partii T. Okamury weszli byli działacze VV oraz Morawian (czes. Moravané). W wyborach do Izby Poselskiej w 2013 roku partia uzyskała 14 mandatów (6,88%).

Jobbik jest partyjnym rzecznikiem tych obywateli, którzy wierzą w możliwość sanacji Węgier przy użyciu ultranacjonalistycznych i ksenofobicznych narzędzi. W sprawach krajowych partia prezentuje jawnie antysemicki i antyromski charakter<sup>170</sup>. Jest przeciwnikiem integracji europejskiej i amerykańizacji społeczeństwa. Jako przeciwwagę dla trendów euro-amerykańskich proponuje zwrócenie się Europy i Węgier w stronę zacieśniania sojuszu z Rosją i Turcją<sup>171</sup>. Elektorat ugrupowania wywodzi się z północno-wschodnich, najuboższych terenów Węgier. Jobbik powstał w 2003 roku, po raz pierwszy wprowadził swoich posłów do Parlamentu

<sup>167</sup> T. JARMARA: *TOP 09 a Věci veřejné...*, s. 68–70.

<sup>168</sup> Ibidem.

<sup>169</sup> *Sme: Okamura's politics is social, national populism*. <http://praguemonitor.com/2013/10/23/sme-okamuras-politics-social-national-populism> (dostęp: 25.03.2014).

<sup>170</sup> A. LEITNER: *Protesters clash as controversial theatre director takes stage*. „The Budapest Times” z 7 lutego 2012 r. <http://www.budapesttimes.hu/2012/02/07/protesters-clash-as-controversial-theatre-director-takes-stage/> (dostęp: 7.02.2012).

<sup>171</sup> G. VONA: *Jobbik jest partią narodowo-radykalną. Amerykanizm to śmiertelny wirus*. <http://www.nacjonalista.pl/2013/03/18/gabor-vona-jobbik-jest-partia-narodowo-radykalna-amerykanizm-to-smiertelny-wirus/> (dostęp: 24.03.2014).

Europejskiego w 2009 roku (3 mandaty przy poparciu 14,77%). Rok później zdobył 47 mandatów w wyborach do Zgromadzenia Krajowego przy poparciu 16,67%, stając się trzecią siłą w parlamencie. Nadal utrzymuje się wysokie poparcie dla Jobbik (11%)<sup>172</sup>. Po wejściu do Zgromadzenia Krajowego partia złagodziła swoją postawę. Do 2010 roku Jobbik pozostawał ugrupowaniem antysystemowym. Obecnie odcina się od skrajnie prawicowych i ekstremistycznych formacji, jak np. Armia Osób Wyjętych Spod Prawa (węg. Betyársereg), z którą jest związany nacjonalistyczny poseł László Toroczkai. Lider Jobbik Gábor Vona uważa, że większe korzyści partia uzyska, jeżeli zrezygnuje z nawoływania do brutalnych akcji wymierzonych w swoich przeciwników<sup>173</sup>. Jobbik podlega procesowi parlamentaryzacji. Nie należy zapominać o kontynuacji współpracy partii z jej paramilitarną przybudówką w postaci Gwardii Węgierskiej (węg. Magyar Gárda), która mimo delegalizacji w 2009 roku, nadal funkcjonuje w przestrzeni publicznej. W wyborach parlamentarnych w 2014 roku Jobbik otrzymał 20,5% głosów poparcia i 23 mandaty.

W stosunku do LS-HZDS występują pewne problemy identyfikacyjne ze względu na eklektyzm programowy. Część badaczy, powołując się na zawarte w programie politycznym idee konserwatywne i narodowe, sytuuje partię po prawej stronie. Jednakże widoczne są także postawy populistyczne i lewicowe. W ostatniej dekadzie LS-HZDS dostał się do parlamentu tylko w 2006 roku – 15 mandatów i 8,79% głosów poparcia. Wynik ten był w pewnym stopniu odzwierciedleniem przemian postaw słowackiego elektoratu, który dawał do zrozumienia, że jest zmęczony polityką byłej partii rządzącej. Do 2010 roku partia była koalicjantem rządowym Smeru, posiadając dwie teki ministerialne. W styczniu 2014 roku podjęto decyzję o rozwiązaniu partii.

Siła i pozycja ugrupowań należących do jednej z czterech opisywanych rodzin może być określona poziomem poparcia, jakie partie uzyskują w czasie wyborów parlamentarnych. Analiza takiego zestawienia pozwala na uchwycenie preferencji społeczeństwa, a także zmianę poparcia dla poszczególnych rodzin i reprezentowanych przez nie wartości na przestrzeni upływającego czasu. Na tej podstawie można także wysnuć pewne ogólne wnioski odnośnie podziałów socjopolitycznych i żywotności kwestii, które są obecne w świadomości elektoratu. Wreszcie analiza poparcia dla poszczególnych rodzin może być rozpatrywana pod kątem komparatystyki czterech państw Europy Środkowej.

Przed przystąpieniem do omówienia wyników poparcia elektoratu dla rodzin, należy poczynić pewne wstępne zastrzeżenia. Po pierwsze, analiza wyników poparcia odnosi się tylko do wyborów parlamentarnych na poziomie izb niższych ze

<sup>172</sup> S. PETO: *Hungary's Ruling Party Gains Support*. „Reuters” z 28 marca 2012 r. <http://uk.reuters.com/article/2012/03/28/hungary-parties-idUKL6E8ESA3020120328> (dostęp: 29.04.2012).

<sup>173</sup> P. KREKÓ: *Jobbik Takes Cautious Steps towards Centre Ground*. „The Budapest Times” z 10 listopada 2011 r. <http://www.budapesttimes.hu/2011/11/10/jobbik-takes-cautious-steps-towards-centre-ground/> (dostęp: 27.04.2012).

względem na ich większą reprezentatywność i możliwość późniejszego wykorzystania przy porównywaniu. Po drugie, analizę rozpoczynamy od drugich wyborów ze względu na większą krystalizację programową partii i ich bardziej konkretne usytuowanie w poszczególnych rodzinach. Po trzecie, pod uwagę brane są wyniki uzyskiwane przez partie, które były analizowane w rozdziale tzn. te, które uzyskiwały reprezentację w parlamencie. W nieznaczny sposób może prowadzić to do pewnej deformacji wyników poparcia, gdyż nie uwzględniamy głosów, które padły na ugrupowania pozaparlamentarne. Aby odpowiedzieć na pytanie, jaka część głosów elektoratu została utracona, dokonaliśmy obliczeń, które przedstawiamy dalej.

W Polsce uwzględniliśmy wybory do sejmu z lat: 1993, 1997, 2001, 2005, 2007 i 2011; w Czechach: 1992, 1996, 1998, 2002, 2006, 2010, 2013; na Słowacji: 1992, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2012; i na Węgrzech: 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2014. Jak widać w zestawieniu, jedynie na Węgrzech wszystkie wybory odbyły się w ustawowych, terminowych okresach – 6 analizowanych. W Polsce mieliśmy 6 analizowanych elekcji, przy czym 7 wyborów było całkowicie wolnymi, a 8 wyborów odbyło się łącznie z pierwszymi *quasi*-wolnymi z 1989 roku. Na Słowacji przypatrzymy się 7 wyborom (6 odbyło się w niepodległej Słowacji, a 8 do Słowackiej Rady Narodowej od 1990 roku). W Republice Czeskiej mamy do czynienia z takimi samymi liczbami, jak na Słowacji.

Tabela 1. Procentowy rozkład sił rodziny partii lewicowych Europy Środkowej w wyborach w latach 1992–2014

Państwo	Elekcja						
	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
<b>Czechy</b>	6,53	26,44	32,31	30,20	32,32	22,08	20,45
<b>Polska</b>	27,69	27,13	41,04	11,31	13,15	8,24	–
<b>Słowacja</b>	14,70	10,41	14,66	13,46	29,14	34,79	44,41
<b>Węgry</b>	31,30	29,80	40,05	43,21	19,30	25,99	–

Źródło: Opracowanie własne

Podobieństwo polskiej i węgierskiej lewicy nie ogranicza się wyłącznie do tego, że podstawowym podmiotem, który reprezentuje ideologię socjalistyczną, jest zreformowana partia postkomunistyczna. Wspólnymi cechami są także te, związane z chronologicznym charakterem rozwoju siły i pozycji tych ugrupowań. W obydwu przypadkach lewica przejęła władzę w drugich wyborach, wykorzystując chaos występujący wśród partii konserwatywnych i chadeckich, które rządziły państwami po pierwszych wyborach parlamentarnych. Potem również była zdolna do zdobycia władzy, przy czym w Polsce raz – w 2001 roku, a na Węgrzech dwukrotnie – w 2002 i 2006 roku. Wspólny los spotyka lewicę w tych dwóch państwach obecnie. Chodzi o znaczną utratę poparcia wśród obywateli. Geneza tego stanu jest także identyczna, gdyż wiąże się z ujawnieniem skandali

i afer, w które były zamieszane SLD i MSzP w okresie rządów. Czeska lewica od trzecich wyborów notuje stałe poparcie w okolicach 20–30%, sprawując rządy na przemian z prawicowym ODS. Losy słowackiej lewicy są bardziej skomplikowane. Nie udało się przekształcić partii komunistycznej w zreformowaną socjaldemokrację mimo prób utworzenia SDE i sukcesów tego ugrupowania w początkowym okresie transformacji. W pewnym stopniu konflikty w SDE wykorzystali ci działacze, którzy postanowili reaktywować partię komunistyczną – KSS, ale przede wszystkim Robert Fico – założyciel populistyczno-lewicowego Smeru. To właśnie ta partia zagospodarowała lewicowy elektorat na Słowacji i odnosi sukcesy.

Tabela 2. Procentowy rozkład sił rodziny partii konserwatywnych i chadeckich Europy Środkowej w wyborach w latach 1992–2014

Państwo	Elekcja						
	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
<b>Czechy</b>	35,99	27,70	36,74	35,08	42,6	36,92	26,29
<b>Polska</b>	27,18	46,70	18,48	33,95	41,02	38,25	–
<b>Słowacja</b>	8,89	10,08	26,33	23,34	26,66	23,94	14,91
<b>Węgry</b>	35,00	39,30	39,40	47,07	52,73	44,54	–

Źródło: Opracowanie własne

Partie konserwatywne i chadeckie tworzą najsilniejszą rodzinę w omawianych państwach, z wyjątkiem Słowacji. W tym kraju, co ciekawe, nigdy nie zdarzyło się, żeby partia konserwatywna zdobyła mandaty parlamentarne, a omawiana rodzina była i jest reprezentowana wyłącznie przez chadeków. W trzech pozostałych państwach poparcie dla konserwatystów i chadeków jest wysokie, od 26,29% (z wyjątkiem czwartych polskich wyborów) aż do 52,73%. W ostatnich wyborach w Czechach rodzina konserwatywna i chadecka uzyskała najniższe poparcie od II elekcji. Sytuacja staje się jeszcze bardziej skomplikowana, gdy okazuje się, że ODS, który był podstawowym reprezentantem tej rodziny, zdobył nieco ponad 7% poparcia. Taka postawa czeskiego elektoratu była odpowiedzią na skandale i afery wywołane przez rząd Petra Nečasa. Doprowadziło to do przepływu głosów prawicowych do innych partii tej rodziny, ale także poparcia dla radykalnej prawicy. Powracając do komparatystycznego ujęcia, to zazwyczaj konserwatyści przejmują władzę po okresie sprawowania rządów przez obóz lewicowy. Taki, czysty bipolarny układ kształtuje się na Węgrzech z udziałem Fidesz i MSzP. Ale oprócz konserwatystów i chadeków w tej rodzinie występują też partie agrarne. Obecnie tylko w Polsce mamy do czynienia z relevantnym ugrupowaniem tego typu.

Poddając analizie rodzinę partii liberalnych, może nas zdziwić relatywnie niskie poparcie dla ugrupowań tego typu w Czechach i wysokie w Polsce. Kultura polityczna i tradycje demokratyczne, a także laicki charakter czeskiego społeczeństwa wskazywałyby raczej na popularność tego typu ugrupowań. Ale trzeba pamiętać, że kwestie obyczajowego liberalizmu reprezentuje zarówno ČSSD, jak

również umiarkowanie liberalny aksjologicznie ODS. Dlatego też typowe partie liberalne zyskują mniejsze poparcie. Z drugiej strony dlaczego nurt liberalny jest obecnie tak popularny w Polsce? Wiąże się to z zakwalifikowaniem PO do rodziny partii liberalnych. Partia ta reprezentuje liberalizm przede wszystkim w gospodarce, natomiast w kwestiach społecznych jest umiarkowanie liberalna. Węgierskie partie liberalne oscylują w okolicach 7–10%, z wyjątkiem początkowych wyborów w latach 90. XX wieku, gdy opozycyjna SzDSz cieszyła się znacznym poparciem. Wzrost poparcia dla słowackich liberałów w ostatnim czasie wynika z pojawienia się na słowackiej scenie dwóch nowych podmiotów, które łączą liberalizm z pewnymi elementami populizmu.

Tabela 3. Procentowy rozkład sił rodziny partii liberalnych Europy Środkowej w wyborach w latach 1992–2014

Państwo	Elekcja						
	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
<b>Czechy</b>	5,92	6,36	8,60	3,60*	6,29	–	18,65
<b>Polska</b>	10,59	13,37	12,68	24,14	41,51	39,18	–
<b>Słowacja</b>	7,42	10,18	9,12	11,16	11,68	20,26	20,22
<b>Węgry</b>	18,60	10,02	6,80	6,50	7,48	5,26	–

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 4. Procentowy rozkład sił rodziny partii radykalnych Europy Środkowej w wyborach w latach 1992–2014

Państwo	Elekcja						
	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
<b>Czechy</b>	20,70	18,34	11,03	18,51	12,81	22,15	21,79
<b>Polska</b>	5,77	–	18,07	19,38	–	–	–
<b>Słowacja</b>	45,19	40,36	44,07	33,83	20,52	5,07	–
<b>Węgry</b>	–	5,60	–	–	16,67	20,54	–

Źródło: Opracowanie własne

Analizując poparcie dla partii radykalnych w Europie Środkowej, możemy zauważyć względnie wysokie notowania dla tych ugrupowań na Słowacji, a także nieprzerwany wybór partii tego typu w Republice Czeskiej, przy rzadszych elekcjach radykałów do parlamentów Polski i Węgier. Ta sytuacja wymaga wyjaśnienia. Po pierwsze, czeski radykalizm jest reprezentowany w parlamencie przede wszystkim przez byłych komunistów, chociaż w ostatnich wyborach poparcie uzyskali też pravicowi radykałowie. Po drugie, na Słowacji wyraźnie widać stopniowy spadek poparcia dla radykałów. W pierwszych elekcjach istotne znaczenie odgrywał HZDS, ale wraz załamaniem się poparcia dla tej partii, pravicowy SNS stał się głównym filarem partii tej rodziny. Po trzecie, na Węgrzech w ostatnich latach można zauważyć radykalizację postaw społeczeństwa, co wiąże się ze stosunkowo wysokim poparciem udzielonym Jobbik w 2010 (16,67%) i 2014 roku

(20,54%). Wykorzystywana jest tutaj skrajnie nacjonalistyczna propaganda, która podważa dotychczasowe rozwiązania systemowe. Co ciekawe, rządzący Fidesz w celu zwiększenia poparcia, wykorzystuje i przejmuje kwestie skrajnych radykałów. Po czwarte, szczytowym okresem popularności radykałów w Polsce była połowa pierwszej dekady XXI wieku, gdy Samoobrona i LPR nie tylko po raz drugi z rzędu weszły do sejmu, ale w latach 2006–2007 współtworzyły rząd z PiS.

Tabela 5. Procentowy udział głosów utraconych przez wyborców ze względu na poparcie partii, które nie weszły do parlamentu

Państwo	Elekcja						
	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
<b>Czechy</b>	31,19	21,16	11,32	12,79	6,08	18,85	12,42
<b>Polska</b>	28,78	12,80	9,77	11,22	4,32	4,31	–
<b>Słowacja</b>	30,80	20,98	5,82	18,21	12,00%	15,94	20,46
<b>Węgry</b>	15,10	15,10	13,30	3,26	3,82	3,63	–

Źródło: Opracowanie własne

W przypadku głosów straconych, to wyraźnie widać, że we wszystkich państwach następował proces zmniejszania się ich liczby. Proces ten jest naturalną konsekwencją dojrzewania zarówno systemu partyjnego, jak i elektoratu. Wyborcy przyjmowali postawę związaną z transferem poparcia dla tych ugrupowań, które miały szansę uzyskania reprezentacji parlamentarnej. Ale możemy zauważyć w tej analizie dwa ciekawe przypadki: czeski z VII elekcji (2013) i słowacki z VIII elekcji (2012), gdy 1/5 głosujących obywateli poparła partie, które nie uzyskały mandatów.

## ROZDZIAŁ 4

# Polityka zagraniczna państw Grupy Wyszehradzkiej

### 4.1. Powstanie Grupy Wyszehradzkiej

Genezy współpracy wielostronnej państw środkowoeuropejskich należy poszukiwać jeszcze w latach 80. XX wieku. Odbływały się wówczas nielegalne spotkania przedstawicieli środowisk opozycyjnych Polski, Czechosłowacji i Węgier. Podczas tych spotkań uznano, że w przypadku pojawienia się nowych warunków politycznych i nowego układu sił w Europie państwa te powinny ściśle ze sobą współpracować w celu umacniania pozycji w regionie i na arenie międzynarodowej<sup>1</sup>. Po Jesieni Ludów w 1989 roku do tej koncepcji powrócono. Nowe warunki polityczne sprawiły, iż realne stały się dążenia do zbliżenia Polski, Czechosłowacji i Węgier. Tendencje do rozwijania współpracy regionalnej zapoczątkowała idea Zbigniewa Brzezińskiego, który jeszcze wiosną 1989 roku zasugerował reaktywowanie koncepcji utworzenia konfederacji polsko-czechosłowackiej, nawiązując do pomysłów z czasów II wojny światowej<sup>2</sup>. Brzeziński stwierdził przy tym, że w zmienionej sytuacji daleko idąca integracja Polski, Czechosłowacji i Węgier może stać się czynnikiem politycznej stabilizacji i gospodarczej odbudowy tej części Europy<sup>3</sup>. Idea ta była wspierana przez część elit intelektualnych i politycznych Polski oraz Czechosłowacji, jednak nowe władze Czechosłowacji odniosły się do niej z niechęcią.

Po raz pierwszy kwestię współpracy czechosłowacko-polsko-węgierskiej poruszono 22 stycznia 1990 roku podczas wizyty pierwszego polskiego postkomunistycznego premiera Tadeusza Mazowieckiego w Pradze. Prezydent Czechosłowacji Václav Havel, który jako dysydent wiele uwagi poświęcił kwestii współpracy środkowoeuropejskiej, teraz po „aksamitnej rewolucji” pragnął wcielić ten pomysł w życie. Z inicjatywą ściślejszej współpracy wystąpił on oficjalnie w trakcie

---

<sup>1</sup> F. GOLEMSKI, A. KUPICH: *Grupa Wyszehradzka*. W: S. PARZYMIŚ: *Europejskie struktury współpracy*. Warszawa 2000, s. 189.

<sup>2</sup> W. MALENDOWSKI: *Współpraca wojskowa Polski z państwami Grupy Wyszehradzkiej*. „Przegląd Zachodni” 1998, nr 2, s. 69.

<sup>3</sup> L. BUCZMA: *Czecho-Słowacja wobec „trójkąta” Warszawa–Praga–Budapeszt*. „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 11, s. 36.



wizyty państwowej w Polsce 25 stycznia 1990 roku<sup>4</sup>. Na połączonym posiedzeniu obu izb polskiego parlamentu powiedział wówczas: „Wspólne lata analogicznych losów i podobnej walki o podobne ideały powinny dziś zrodzić prawdziwą przyjaźń i wzajemny szacunek. Z tej rzeczywistości autentycznej przyjaźni (...) powinna wyrastać naprawdę dobra koordynacja naszej polityki w procesie, który my i wy nazywamy powrotem do Europy. W tej dziedzinie powinniśmy jak najściślej koordynować nasze wysiłki również z Węgrami (...). Po raz pierwszy mamy przed sobą realną szansę historyczną, by czymś sensownym wypełnić wielką polityczną próżnię. Mamy szansę zmienić Europę Środkową, będącą do tej pory fenomenem głównie historycznym i duchowym w fenomen polityczny (...). Obudziliśmy się, więc musimy obudzić i tych, którzy na Zachodzie przespałi nasze przebudzenie. Zaś tym lepiej uda nam się wykonać to zadanie, im bardziej razem będziemy działali”<sup>5</sup>. Podobną deklarację Václav Havel złożył podczas wizyty oficjalnej w Budapeszcie 26 stycznia 1990 roku. Głównym motywem inicjatywy V. Havla była potrzeba międzynarodowego sukcesu nowych czechosłowackich władz<sup>6</sup>. Już w lutym 1990 roku V. Havel zaproponował pierwsze spotkanie prezydentów, premierów i ministrów spraw zagranicznych Polski, Węgier i Czechosłowacji. Odkonane ono 9 kwietnia 1990 roku w Bratysławie. W przedstawionym przez prezydenta V. Havla 10-punktowym programie dyskusji na plan pierwszy wysunął się problem opracowania wspólnej strategii wobec nadal krępujących te państwa instytucji postsowieckich: Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Szczyt bratysławski nie został jednak należycie przygotowany merytorycznie i nie przyniósł żadnych ustaleń. Wykazał natomiast, że głównym powodem jego zwołania było podniesienie międzynarodowej rangi Czechosłowacji i umożliwienie jej dołączenia do adriatycko-dunajskiej grupy państw. Pentagonale było wówczas dla Czechosłowacji bardziej interesującym wariantem współpracy regionalnej, dlatego do Bratysławy zaproszono w charakterze obserwatorów ministrów spraw zagranicznych Austrii, Włoch i Jugosławii<sup>7</sup>. Według czechosłowackiej koncepcji Polska nie należała do adriatycko-dunajskiej strefy – widziano ją raczej jako część północnej (bałtyckiej) strefy współpracy regionalnej. Czechosłowacja zaś miałaby odegrać rolę ogniwa łączącego oba te ugrupowania. Okazało się jednak, że zarówno Węgry, jak i Czechosłowacja natrafiły na trudności w rokowaniach ze Związkiem Radzieckim w sprawach gospodarczych oraz dotyczących wycofania z ich terenu wojsk radzieckich. Ponadto działania zmierzające do rozwiązania Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) wymagały wzajemnej koordynacji i wspólnych ustaleń z Polską<sup>8</sup>. Te

<sup>4</sup> R. ZIĘBA: *Nowy regionalizm w Europie a Polska*. „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1–2, s. 29.

<sup>5</sup> K. KOŁODZIEJCZYK: *Start do innej przyjaźni*. „Rzeczpospolita” z 27–28 stycznia 1990 r.

<sup>6</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka*. Toruń 1995, s. 10.

<sup>7</sup> D. FIKUS: *Środkowoeuropejski szczyt w Bratysławie*. „Rzeczpospolita” z 11 kwietnia 1990 r.

<sup>8</sup> A. GRAJEWSKI: *Udział Polski w ugrupowaniach regionalnych*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1991, s. 102–103.

impulsy zewnętrzne spowodowały więc powrót do idei trójstronnej współpracy w Europie Środkowo-Wschodniej. Podjęto negocjacje w sprawie zwołania kolejnego szczytu czesko-słowacko-polsko-węgierskiego.

W dniach 12–15 lutego 1991 roku w dawnej i obecnej stolicy Węgier – Budapeszcie i Wyszehradzie – odbyło się drugie spotkanie prezydentów, premierów i ministrów spraw zagranicznych Polski, Czechosłowacji i Węgier. Dnia 15 lutego 1991 roku prezydenci Lech Wałęsa, Václav Havel oraz premier József Antall podpisali „Deklarację o współpracy Rzeczypospolitej Polskiej, Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej”. Uroczyste podpisanie deklaracji miało miejsce w gotyckiej sali zamku w Wyszehradzie, gdzie w 1335 roku odbył się zjazd królów Polski, Czech i Węgier. To odniesienie do przeszłości służyło podkreśleniu historycznego wymiaru wydarzenia.

#### 4.1.1. Cele i zadania współpracy

W przyjętej w Wyszehradzie deklaracji strony oświadczyły, że podobieństwo sytuacji ukształtowanej w minionych dziesięcioleciach wyznacza trzem państwom zasadnicze zbieżne cele:

- „pełne przywrócenie niezależności państwowej, demokracji i wolności,
- likwidację wszystkich istniejących społecznych, gospodarczych i duchowych przejawów systemu totalitarnego,
- budowę demokracji parlamentarnej, nowoczesnego państwa prawa, poszanowanie praw człowieka i jego podstawowych wolności,
- stworzenie gospodarki rynkowej,
- włączenie się w pełnym zakresie w europejski system polityczny i gospodarczy oraz system bezpieczeństwa i prawodawstwa”<sup>9</sup>.

Szczególny nacisk położono w dokumencie na kwestię ostatnią, a więc integrację europejską i euroatlantycką. Stąd wnioszek, że sygnatariusze deklaracji jednoznacznie rozumieli tę współpracę jako etap na drodze do zachodnich struktur integracyjnych, a ponadto, że ich celem nie jest tworzenie nowych podziałów, lecz dążenie do stworzenia nowej, zjednoczonej Europy<sup>10</sup>.

„Tożsamość celów – stwierdza deklaracja – jak również podobieństwo dróg ich urzeczywistniania w wielu dziedzinach stawia też trzy sąsiednie państwa przed identycznymi zadaniami. Sygnatariusze deklaracji zobowiązali się do:

- zharmonizowania działań na rzecz integracji z instytucjami europejskimi,
- konsultacji w sprawach dotyczących bezpieczeństwa tych krajów,
- zniesienia przeszkód w kontaktach osób, instytucji i organizacji społecznych,

<sup>9</sup> Tekst Deklaracji w: P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 101.

<sup>10</sup> B. GÓRALCZYK: *Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy*. Warszawa 1999, s. 5.

- wolnego przepływu kapitału i siły roboczej,
- rozwinięcia struktury komunikacyjnej między tymi państwami i innymi krajami Europy,
- stworzenia warunków do swobodnej wymiany informacji i dóbr kultury,
- pełnej realizacji praw mniejszości narodowych,
- popierania współpracy regionów i samorządów lokalnych”<sup>11</sup>.

Powołane zostały grupy robocze do opracowania konkretnych rozwiązań dotyczących poszczególnych zapisów deklaracji.

W uzasadnieniu podejmowanej współpracy czytamy: „Skoordynowanie wysiłków – przy uwzględnieniu specyfiki narodowej – zwiększa szanse na osiągnięcie pożądaných rezultatów i przybliża realizację zamierzonych celów. Korzystną podstawę dla intensywnego rozwoju współpracy zapewniają podobne w swym charakterze i znaczące zmiany zachodzące w tych państwach; tradycyjny, ukształtowany historycznie system ich wzajemnych kontaktów, dziedzictwo kulturalne i duchowe oraz wspólne korzenie tradycji religijnych (...). Wzajemne wpływy duchowe, kulturalne i gospodarcze (...), wynikające z faktu sąsiedztwa, mogą wspomóc współpracę opartą na naturalnym rozwoju historycznym. Jest przekonaniem państw-sygnatariuszy, iż w świetle stojących przed nimi wyzwań politycznych, gospodarczych i społecznych oraz wysiłków skierowanych na odnowę odbywającą się na demokratycznych zasadach, ich współpraca stanowi ważny krok na drodze ku integracji ogólnoeuropejskiej”<sup>12</sup>.

Wyrażnie podkreślano, że współpraca nie będzie skierowana przeciwko interesom innych państw – prezydent L. Wałęsa powiedział, że „związki trzech krajów nie są wymierzone przeciw komukolwiek”. Wtórował mu prezydent V. Havel, mówiąc, że „nawiązana współpraca nie jest próbą tworzenia kordonu sanitarnego wokół ZSRR”<sup>13</sup>. Od momentu podpisania deklaracji porozumienie Polski, Czechosłowacji i Węgier zaczęto określać jako Trójkąt Wyszehradzki. Gdy 1 stycznia 1993 roku nastąpił podział Czechosłowacji na dwa suwerenne państwa – Czechy i Słowację, zrezygnowano ze stosowanej do tej pory nazwy, zastępując ją nową – Grupa Wyszehradzka. Trzecie spotkanie na szczycie odbyło się w dniach 5–6 października 1991 roku w Krakowie. Do tego czasu niektóre cele sformułowane w Deklaracji Wyszehradzkiej zostały osiągnięte. Dnia 28 czerwca 1991 roku podpisano w Pradze dokument rozwiązujący Radę Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, zaś 1 lipca tegoż roku przestał istnieć Układ Warszawski<sup>14</sup>. Związek Radziecki wycofał swoje wojska z Węgier i Czechosłowacji oraz rozpoczął ich wycofywanie z Polski. Do Rady Europy przyjęte zostały Węgry (6 listopada 1990 r.), Czechosłowacja (21 lutego 1991 r.), a w trakcie realizowania znajdowało się członkostwo Polski (26 sierpnia 1991 r.)<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> M. KAMIŃSKI: *Szczyt w Wyszehradzie*, „Gazeta Wyborcza” z 16–17 lutego 1991 r.

<sup>12</sup> Tekst Deklaracji w: P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 101.

<sup>13</sup> W. PAWŁOWSKI: *Trójkąt, sześciokąt i reszta Europy*, „Polityka” z 23 lutego 1991 r.

<sup>14</sup> A. GRAJEWSKI: *Udział Polski...*, s. 103.

<sup>15</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 13.

Podstawowym dokumentem przyjętym podczas tego spotkania była Deklaracja Krakowska. W Deklaracji tej uczestnicy szczytu uznając, że dotychczasowa współpraca polsko-czechosłowacko-węgierska „wnosi istotny wkład w kształtowanie nowego, demokratycznego porządku międzynarodowego w regionie Europy Środkowej i Wschodniej”<sup>16</sup>, postawili sobie za cel zasadniczy pełne włączenie państw Trójkąta w europejski system polityczny, gospodarczy i prawny oraz w system bezpieczeństwa. Aby zrealizować ten cel, podjęto starania o stowarzyszenie z Europejską Wspólnotą Gospodarczą (EWG) oraz pogłębianie stosunków z NATO. Dla współpracy gospodarczej najistotniejsze znaczenie miała wyrażona w deklaracji zapowiedź zawarcia umów o wzajemnej liberalizacji handlu, co miało przybliżyć państwa Trójkąta do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Ważnym wydarzeniem podczas krakowskiego szczytu było podpisanie 6 października 1991 roku dwóch układów dwustronnych: pomiędzy Polską a Czechosłowacją o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjaznej współpracy oraz pomiędzy Polską i Węgrami o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy<sup>17</sup>.

Koniec roku 1991 przyniósł dwa ważne dla państw wyszehradzkich wydarzenia. Pierwszym z nich było podpisanie 16 grudnia w Brukseli umów stowarzyszeniowych z EWG przez Polskę, Czechosłowację i Węgry, co otworzyło przed nimi perspektywę pełnego członkostwa w tym ugrupowaniu. Dnia 8 grudnia została podjęta decyzja o rozpadzie Związku Radzieckiego (co stało się faktem z końcem roku), a na jego bazie powstała Wspólnota Niepodległych Państw. W tej sytuacji doszło do czwartego szczytu państw wyszehradzkich. „Deklaracja najwyższych przedstawicieli Trójkąta” przyjęta na ich spotkaniu w Pradze 6 maja 1992 roku stwierdza, że rozwijająca się współpraca trzech państw „stała się nowym modelem stosunków w Europie Środkowej i elementem stabilizującym w tej części kontynentu. Fundamentem tej współpracy są osiągnięcia trzech krajów w ich wysiłkach ku budowie demokracji i wprowadzeniu gospodarki rynkowej w celu pełnego udziału w procesie integracji europejskiej”<sup>18</sup>.

#### 4.1.2. Motywy i formy współpracy wyszehradzkiej

U podstaw współpracy w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego leżało przekonanie o potrzebie wypełnienia pustki politycznej, gospodarczej i wojskowej, jaka powstała w Europie Środkowej po rozpadzie systemu komunistycznego, Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich oraz zjednoczeniu Niemiec<sup>19</sup>. Motywy przyświecające podjęciu współpracy regionalnej przez Polskę, Węgry i Czechosło-

<sup>16</sup> Ibidem, s. 102.

<sup>17</sup> A. GRAJEWSKI: *Udział Polski...*, s. 110.

<sup>18</sup> Tekst Deklaracji w: P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 105.

<sup>19</sup> F. GOLEBSKI: *Grupa Wyszehradzka – próba realizacji koncepcji wielostronnej współpracy w Europie Środkowej*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 3, s. 61.

wację można podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne. Zewnętrzne wiążą się ze stanowiskiem państw Europy Zachodniej, dla których współpraca regionalna wymienionych państw była elementem polityki wobec tej części Europy. Rozwój owej współpracy miał z jednej strony uchronić te kraje przed destabilizującymi skutkami rozpadu bloku wschodniego, a z drugiej strony miał częściowo uwolnić państwa Zachodu od wyłącznej odpowiedzialności politycznej i ekonomicznej za rozwój sytuacji w regionie<sup>20</sup>. W ocenie państw ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej współpraca regionalna powinna stać się cennym doświadczeniem w kierunku utrwalania mechanizmów integracyjnych.

Motywy wewnętrzne wynikały z podobieństwa losów trzech omawianych państw u progu lat 90. XX wieku. Kraje te wiele łączyło: załamał się ich dotychczasowy system bezpieczeństwa i stanęły w obliczu konieczności określenia swego miejsca na kontynencie europejskim oraz zdefiniowania celów swej polityki zagranicznej. Decydując się na podjęcie współpracy w regionie, kierowały się m.in.:

- koniecznością uregulowania stosunków ze Wschodem w sytuacji załamania systemu komunistycznego i rozpadu bloku wschodniego,
- poszukiwaniem gwarancji bezpieczeństwa,
- nawiązaniem bliższych kontaktów z Zachodem, przede wszystkim z EWG i NATO.

Współpraca regionalna wydawała się więc najlepszą drogą zbliżającą do realizacji głównego celu polityki zagranicznej państw wyszehradzkich, jakim była integracja polityczna, gospodarcza i militarna z Zachodem<sup>21</sup>.

Wśród czynników pozytywnie wpływających na rozwój współpracy w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego można wskazać na następujące: podobny potencjał i poziom rozwoju gospodarki oraz zaawansowanie przemian gospodarczych i powszechność procesów demokratyzacji, bliskość geograficzna, wspólne korzenie cywilizacyjne, podobieństwo najnowszych doświadczeń historycznych i wspólne priorytety w polityce zagranicznej<sup>22</sup>.

Bogdan Góralczyk wymienia pięć przesłanek funkcjonowania Grupy Wyszehradzkiej zwłaszcza w latach 90. XX wieku. Była ona:

- „środkiem służącym do przekonywania państw Unii Europejskiej o zasadności rozszerzenia UE,
- narzędziem harmonizowania integracji i płaszczyzną wypracowywania strategii negocjacji z UE,
- forum pogłębiania współpracy i nawiązywania ściślejszych kontaktów pomiędzy społeczeństwami,
- środkiem pozwalającym Słowacji przełamać zapóźnienia i zaniedbania z okresu rządów V. Mečiara,

<sup>20</sup> G. BERNATOWICZ: *Nowy europejski regionalizm*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 3, s. 35.

<sup>21</sup> Ibidem, s. 35.

<sup>22</sup> A. KUPICH, R. MORAWIEC: *Udział Polski we współpracy regionalnej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1993/1994, s. 83.

- ważnym mechanizmem w zwalczaniu skutków destabilizacji na wschód i zachód od granic państw Grupy<sup>23</sup>.

Oprócz czynników pozytywnie wpływających na potrzebę współpracy regionalnej należy mieć również na uwadze te, które od początku oddziaływały negatywnie lub hamująco na jej rozwój. Odnoszą się one głównie do przeszłości i do stosunków między poszczególnymi krajami Europy Środkowej. U podstaw tych stosunków leżały problemy terytorialne, etniczne, a także odmiennosc koncepcji politycznych<sup>24</sup>. Wspomnieć tu należy o narastających konfliktach na pograniczu węgiersko-słowackim, głównie o status mniejszości węgierskiej żyjącej w południowej Słowacji oraz wokół zapory wodnej Gabčíkovo-Nagymaros. Według źródeł słowackich mniejszość węgierska na Słowacji liczyła wówczas ok. 570 tysięcy, strona węgierska utrzymywała zaś, że żyje tam ok. 650 tysięcy Węgrów. W marcu 1990 roku nie zaakceptowano propozycji posłów mniejszości węgierskiej na Słowacji dotyczącej powołania urzędu ministra ds. mniejszości narodowych. Jednocześnie antagonizm podsycali antywęgierskie manifestacje w Bratysławie<sup>25</sup>. Przedstawiony problem uwidocznił się ze zdwojoną siłą, zwłaszcza po rozpadzie Czechosłowacji i powstaniu 1 stycznia 1993 roku dwóch państw – Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej. Od tego momentu strona węgierska konsekwentnie dążyła do przyznania obszarowi południowej Słowacji statusu autonomii terytorialnej, walczyła o prawa mniejszości węgierskiej na Słowacji m.in. w odniesieniu do ustawy językowej przewidującej obowiązkową znajomość języka państwowego<sup>26</sup>. Problem mniejszości węgierskiej w Słowacji wpływa więc w największym stopniu na stosunki między obu państwami. Z powodu nieprzestrzegania przez Słowację standardów europejskich w zakresie praw mniejszości narodowych Węgry kwestionowały starania Słowacji o przyjęcie do Rady Europy. Dopiero z dniem 1 stycznia 1994 roku, kiedy to weszła w życie ustawa o imionach i nazwiskach dopuszczająca pisownię obcojęzyczną z pominięciem reguł języka słowackiego, rozpoczął się okres powolnej normalizacji i poprawy wzajemnych stosunków. Potwierdzeniem tego stanu stał się podpisany 19 marca 1995 roku „Układ o dobrym sąsiedztwie i przyjacielskiej współpracy” między Słowacją i Węgrami<sup>27</sup>.

Innym drażliwym punktem stosunków środkowoeuropejskich pozostawała kwestia sudecka – nawiązująca do dramatycznego wydarzenia z przeszłości, a mianowicie wygnania ponad 3 milionów Niemców Sudeckich i Węgrów z Czechosłowacji w latach 1945–1946 na podstawie tzw. Dekretów Benesza. Sprawa ma wymiar nie tylko moralny i humanitarny, lecz także materialny i prawny. Obejmuje zarówno postulaty organizacji Niemców Sudeckich, jak i czeskie roszczenia o od-

<sup>23</sup> B. GÓRALCZYK: *Współpraca Wyszehradzka...*, s. 20.

<sup>24</sup> F. GOLEMBSKI: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 62.

<sup>25</sup> A. GRAJEWSKI: *Udział Polski...*, s. 102.

<sup>26</sup> A. GRAJEWSKI: *Grupa Wyszehradzka – narodziny i zmierzch*. „Przegląd Polityczny” 1996, nr 32, s. 22.

<sup>27</sup> M. BARAŃSKI: *Stosunki polsko-słowackie*. W: B. ŁOMIŃSKI, M. STOLARCZYK: *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych*. Katowice 1998, s. 242.

szkodowania dla ofiar faszyzmu. Nabrała ona też znaczenia międzynarodowego poprzez zapowiedzi strony niemieckiej, iż brak odszkodowań dla Niemców Sudeckich może spowodować weto wobec czeskiego wejścia do NATO i Unii Europejskiej. A każda przeszkoda na drodze integracji Czech z tymi strukturami w sposób pośredni może utrudnić ten proces również innym krajom Grupy Wyszehradzkiej<sup>28</sup>.

Współpraca w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego, a następnie Grupy Wyszehradzkiej obejmuje dziedzinę polityczną, gospodarczą, obronną, społeczną, ekologiczną, transportową. Dotyczy konkretnych problemów, które mogą być rozwiązywane w skali regionalnej z udziałem poszczególnych krajów<sup>29</sup>. Od samego początku przedstawiciele państw wyszehradzkich mocno podkreślali, że nie tworzą nowej europejskiej struktury, bloku, czy sojuszu, stąd brak określonych form instytucjonalnych współpracy. Owa współpraca jest realizowana na podstawie ustaleń, które zapadają podczas nieregularnych spotkań szefów państw i rządów, ministrów spraw zagranicznych i przedstawicieli innych resortów. Postanowienia na nich zapadające nie mają jednak dla państw członkowskich charakteru wiążącego i są w związku z tym trudne do wyegzekwowania<sup>30</sup>. Grupa nie posiada formalnej struktury (sekretariatu lub stałego organu) kierującej na bieżąco jej pracami. Spotkania o charakterze politycznym mają więc za zadanie nadawanie impulsu do podejmowania działań w konkretnych dziedzinach, zaś poszczególne postanowienia są wcielane w życie przez grupy robocze<sup>31</sup>. Takie rozwiązania są w tym sensie pozytywne, gdyż nie wiążą poszczególnych krajów sztywnymi ramami organizacyjnymi, dopuszczając większą elastyczność. Pojawia się jednak problem egzekwowania przyjętych ustaleń ze względu na stosunkowo luźny charakter współpracy. W 2000 roku został powołany do życia Międzynarodowy Fundusz Wyszehradzki z siedzibą w Bratysławie, który zajmuje się udzielaniem wsparcia finansowego dla różnorodnych przedsięwzięć podejmowanych przez obywateli państw Grupy Wyszehradzkiej. Pomoc ta, pochodząca ze wspólnego budżetu krajów V4, obejmuje projekty edukacyjne, naukowe, kulturalne, wymianę młodzieży, współpracę transgraniczną, promocję turystyki<sup>32</sup>.

#### 4.1.3. Stanowisko poszczególnych państw wyszehradzkich wobec idei wielostronnej współpracy

Stosunek państw wyszehradzkich wobec idei wielostronnej współpracy od samego początku był bardzo zróżnicowany. Elity polityczne tych państw postrzegały samo istnienie Trójkąta Wyszehradzkiego oraz wypływające stąd korzyści i zagro-

<sup>28</sup> A. GRAJEWSKI: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 23.

<sup>29</sup> F. GOLEMSKI: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 63.

<sup>30</sup> G. BERNATOWICZ: *Nowy europejski regionalizm...*, s. 37.

<sup>31</sup> F. GOLEMSKI: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 64.

<sup>32</sup> <http://visegradfund.org/about/> (dostęp: 11.02.2014).

żenia przez pryzmat własnych interesów narodowych. Najbardziej niekorzystne z punktu widzenia przyszłości współpracy było stanowisko władz Republiki Czeskiej. Były one przekonane, że ściślejsze związki w ramach ugrupowania mogą opóźnić bądź utrudnić realizację głównego celu czeskiej polityki zagranicznej, jakim była integracja ze strukturami zachodnioeuropejskimi i atlantyckimi. Górę wzięły więc indywidualistyczne nastroje w Czechach niż szanse grupowe. Rozpad Czechosłowacji w 1993 roku wpłynął na ograniczenie współpracy regionalnej. Czechy po odłączeniu Słowacji utwierdziły się w przekonaniu o samodzielnym „dochodzeniu do Europy” i rozluźnieniu więzów współpracy wyszehradzkiej<sup>33</sup>. Wyraz temu dał premier Czech Václav Klaus w wywiadzie udzielonym „Le Figaro”, w którym stwierdził, iż: „Wyszehrad nas nie dotyczy. Był to proces rozpoczęty w Europie Środkowo-Wschodniej w całkowicie sztuczny sposób przez Zachód, być może przez Brukselę, ale z całą pewnością nie przez nas”<sup>34</sup>. Za samodzielną drogą do członkostwa w strukturach europejskich opowiadał się także minister spraw zagranicznych Czech Josef Zieleniec. Dłużej zwolennikiem współpracy w regionie pozostawał czeski prezydent Václav Havel, choć i jego poglądy zaczęły ewoluować<sup>35</sup>. Po spotkaniu w Pradze z prezydentem Stanów Zjednoczonych Billem Clintonem w 1994 roku zakwestionował potrzebę współpracy wyszehradzkiej. Powiedział wówczas: „Kiedy rozwiązywaliśmy Układ Warszawski i RWPG, starając się jak najszybciej wyprowadzić wojska radzieckie, musieliśmy wspólnie demonstrować i manifestować. Dzisiaj już nie trzeba ciągnąć za jeden sznurek. Czasy się zmieniły”<sup>36</sup>. W późniejszym okresie prezydent V. Havel zajmował bardziej pojednawcze stanowisko, które wyraził następująco: „Wokół współpracy Grupy Wyszehradzkiej istniało mnóstwo spekulacji. Myślę, że minął czas wielkich wspólnych deklaracji, manifestów, szczytów, którymi demonstrowaliśmy nierozdzielalną jedność, potrzebną w czasie wspólnego wyzwania się z sowieckiej hegemonii (...). Pewne różnice między naszymi krajami, jakie stopniowo zaczęły się ujawniać, nie są powodem do przerwania dialogu, lecz przeciwnie – jego zintensyfikowania”<sup>37</sup>. Zgodnie z tymi słowami prezydent V. Havel podtrzymywał wspólne kontakty, na ile to było możliwe. Przykładem może być wizyta prezydenta Czech w Polsce w 1995 roku. Wówczas to podejmowano problemy integracji ze strukturami europejskimi. Prezydent V. Havel przyznał po raz pierwszy, iż najważniejszą sprawą dla obu państw jest jak najszybsze przystąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego, a dopiero później członkostwo w Unii Europejskiej. Według V. Havla do przyjęcia takiej kolejności skłaniały trzy przesłanki:

<sup>33</sup> T. SZAYNA: *Rozpad Czecho-Słowacji*. „Sprawy Międzynarodowe” 1993, nr 1, s. 72.

<sup>34</sup> M. SZYMANOWSKI: *Co dalej Grupa Wyszehradzka?* „Gazeta Wyborcza” z 29 stycznia 1993 r.

<sup>35</sup> I. KOBRINSKAJA: *Długi koniec zimnej wojny*. Warszawa 1998, s. 64.

<sup>36</sup> B. OSADNIK: *Nowy regionalizm w Europie Środkowo-Wschodniej*. W: J. PRZEWŁOCKI: *Bezpieczeństwo państw Grupy Wyszehradzkiej*. Katowice 1995, s. 26.

<sup>37</sup> T. RDUCH-MICHAŁIK: *Polsko-czeskie stosunki polityczne w latach dziewięćdziesiątych*. W: B. ŁO-  
MIŃSKI, M. STOLARCZYK: *Polska i jej sąsiedzi...*, s. 224.



- szybsza możliwość adaptacyjna Czech i Polski do wymogów NATO niż do standardów Unii Europejskiej;
- fakt, iż przynależność do Sojuszu Północnoatlantyckiego zwiększy poczucie bezpieczeństwa, a to pozwoli na lepsze przygotowanie do członkostwa w Unii Europejskiej;
- niestabilna sytuacja w Rosji, mogąca opóźnić decyzję o rozszerzeniu NATO<sup>38</sup>.

Natomiast stanowisko Słowacji w kwestii współpracy regionalnej od początku było słabo artykułowane. Zaś od momentu powstania państwowości Słowacji nowe władze z premierem Vladimírem Mečiarom na czele zajęły się głównie problemami wewnętrznymi, zapominając jakby o środowisku zewnętrznym. Formalnie Słowacja opowiadała się za integracją z Unią Europejską i NATO, zgłosiła akces do obu tych organizacji, ale faktycznie polityka integracyjna gabinetu V. Mečiara była coraz bardziej ambiwalentna. Mimo ostrzeżeń płynących z kraju i z zagranicy V. Mečiar przyjął swój własny kurs – zacieśnianie stosunków z Rosją i ze Wschodem<sup>39</sup>. Wewnętrzna i zewnętrzna polityka V. Mečiara spowodowała krytykę słowackiej rzeczywistości i negatywną ocenę gotowości tego kraju do członkostwa w strukturach zachodnich. Czechy, Polska i Węgry znalazły się w pierwszej grupie państw kandydujących do Unii Europejskiej i NATO, zaś Słowacja została zaliczona do innej kategorii państw – niespełniających kryteriów politycznych. Okres rządów V. Mečiara odbił się niekorzystnie również na współpracy wyszehradzkiej, która w tym czasie obejmowała jedynie sferę gospodarki.

Postawa rządu węgierskiego w sprawie Wyszehradu była niejednoznaczna. Z jednej strony wyrażano przekonanie o zaletach samodzielnego dążenia do struktur zachodnioeuropejskich, z drugiej zaś, obecność i problemy licznej mniejszości węgierskiej w państwach ościennych skłaniały Budapeszt do podejmowania starań o ułożenie stosunków z najbliższymi sąsiadami. Strona węgierska nie kwestionowała potrzeby rozwijania współpracy politycznej w ramach ugrupowania, ale bardziej eksponowała współpracę gospodarczą<sup>40</sup>.

Najbardziej jednoznaczne stanowisko w kwestii nawiązania i kontynuowania współpracy regionalnej w ramach Trójkąta, a potem Grupy Wyszehradzkiej zachowywała Polska. Akcentowała ona przede wszystkim korzyści płynące z funkcjonowania Grupy i stale dążyła do zacieśniania wzajemnych powiązań. W założeniach polskiej polityki zagranicznej Trójkąt Wyszehradzki został uznany za mechanizm zmniejszania zagrożeń ze Wschodu i utrwalający poczucie bezpieczeństwa i stabilności w regionie, a tym samym mający korzystny wpływ na bezpieczeństwo w całej Europie. Polska podkreślała, iż współpraca wyszehradzka może odgrywać ważną i pozytywną rolę w dążeniu do Unii Europejskiej i NATO. Miała być ponadto łącznikiem pomiędzy Unią Europejską a krajami poradzieckimi, głównie Ukrainą<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> Ibidem, s. 226.

<sup>39</sup> B. GÓRALCZYK: *Współpraca Wyszehradzka...*, s. 11.

<sup>40</sup> A. KUPICH, R. MORAWIEC: *Udział Polski...*, s. 84.

<sup>41</sup> R. KUŹNIAR: *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*. Warszawa 2001, s. 244.

Dla Polski, która pragnie utrzymywać dobre stosunki ze swoimi sąsiadami, współpraca wyszehradzka stanowiła i stanowi dogodną formę wymiany poglądów, doświadczeń i rozwiązywania pojawiających się problemów. Mimo iż dyplomacja polska od samego początku przejawiała największą konsekwencję we współpracy wyszehradzkiej, nie była mile widzianym partnerem współdziałania w regionie. Niechęć Węgier, Czech i Słowacji podyktowana była zawiścią o intensywność procesów transformacji, a także obawą przed fizyczną wielkością państwa polskiego, które mogłoby zdominować mniejsze kraje. Sugerowano też Polsce, iż z geopolitycznego punktu widzenia bardziej przynależy do regionu bałtyckiego niż środkowoeuropejskiego. Pozostaje jednak faktem, iż Polska była i jest aktywnym uczestnikiem współpracy wyszehradzkiej<sup>42</sup>.

Krótko, ale trafnie scharakteryzował stosunek poszczególnych państw do współpracy regionalnej Grzegorz Kolankiewicz, który w 1994 roku pisał, że „strategia czeska jest minimalistyczna (zabezpieczenie własnego interesu narodowego), Słowacja widzi Wyszehrad jako linię ratowniczą łączącą ją z Zachodem i jako swą jedyną szansę pozostania w kontakcie z czołowymi demokracjami. Pozycja Węgrów jest pragmatyczna i instrumentalna – w Grupie Wyszehradzkiej widziały środek do integracji europejskiej. Najpewniej jawi się stanowisko Polski, dla której współpraca w regionie wzmacnia realizację strategicznych celów państwa”<sup>43</sup>.

#### 4.1.4. Etapy współpracy

O podjęciu współpracy w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego zdecydowały przede wszystkim przesłanki polityczne, dlatego też płaszczyzna polityczna była od początku jedynym liczącym się obszarem współpracy wyszehradzkiej. W latach 1991–1992 szła ona w dwóch kierunkach. Pierwszy wynikał z potrzeby konsultacji i uzgodnień, by stworzyć wspólny front wobec Związku Radzieckiego. Ważył się bowiem los Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, trzy kraje wyszehradzkie wchodziły na drogę przebudowy ustrojowej. Drugi kierunek współpracy był związany z koniecznością koordynowania zabiegów o przynależność do zachodnich struktur integracyjnych<sup>44</sup>. W tym okresie współpraca polityczna państw Trójkąta osiągnęła wysoki poziom i przyniosła wymierne rezultaty. Rozwiązaniu uległa Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (28 czerwca 1991 r.) oraz Układ Warszawski (1 lipca 1991 r.). Do połowy 1991 roku wojska radzieckie stacjonujące w Czechosłowacji i na Węgrzech opuściły terytoria tych państw, rozpoczęło się także ich wycofywanie z Polski (zakończone

<sup>42</sup> B. OSADNIK: *Grupa Wyszehradzka jako element polityki bezpieczeństwa państw Europy Środkowej lat 90-tych*. W: B. ŁOMIŃSKI: *Bezpieczeństwo państw Europy*. Katowice 1997, s. 120–121.

<sup>43</sup> L. HENSEL: *Sąsiedzi południowi. Szanse Wyszehradu i CEFTA*. W: J. STEFANOWICZ: *Polska w Europie na przełomie wieków*. Warszawa 1997, s. 171.

<sup>44</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 16.

17 września 1993 r.). W grudniu 1991 roku nastąpił rozpad Związku Radzieckiego, jednocześnie państwa wyszehradzkie zawarły w tym czasie Układy Europejskie, które potwierdzały ich stowarzyszenie z Europejską Wspólnotą Gospodarczą<sup>45</sup>.

Od 1993 roku zaobserwować można spadek zainteresowania rozwijaniem trójstronnej współpracy, znalazła się ona w stanie „uśpienia”. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy był rozpad Czechosłowacji na dwa odrębne państwa, który osłabił dynamikę działania Grupy i stał się czynnikiem dezintegrującym to ugrupowanie. Wpływ na sytuację Grupy miało też zaostrzenie stosunków słowacko-węgierskich na tle mniejszości węgierskiej na Słowacji oraz budowy zapory na Dunaju. W miarę upływu czasu ujawniły się także tendencje do indywidualizacji zabiegów o wejście do struktur zachodnioeuropejskich. Przede wszystkim Czechy odrzucały wszelkie formy skoordynowanych działań, co wyniknęło z przeświadczenia o ich korzystniejszej pozycji i sytuacji gospodarczej. Kilka podstawowych wskaźników – poziom gospodarczy, skala bezrobocia, inflacja, stan budżetu państwa – wysunęło Czechy na pierwsze miejsce w Grupie, zaś Słowację przesunęło na ostatnie. Z tego powodu siły polityczne w Czechach nie widziały potrzeby kontynuowania współpracy regionalnej. Premier Václav Klaus uważał, że Republika Czeska wysiłkiem indywidualnym szybciej niż zbiorowym osiągnie stawiane sobie cele. Takie stanowisko Czech miało także przyczyny zewnętrzne. Zapowiedź indywidualnego rozpatrywania kandydatur do członkostwa w Unii Europejskiej podważyła celowość grupowych zabiegów państw wyszehradzkich o wejście do UE. W rezultacie decyzji szczytu Wspólnot w Kopenhadze w 1993 roku każde z czterech państw złożyło formalny wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej w innym terminie. Kolejnym powodem załamania współpracy wyszehradzkiej była oferta Sojuszu Północnoatlantyckiego w postaci programu Partnerstwo dla Pokoju. Na jego podstawie państwa zainteresowane przyszłym członkostwem w NATO podpisywały indywidualne programy współpracy, co wyeliminowało potrzebę kolektywnych starań państw wyszehradzkich o przynależność do NATO<sup>46</sup>.

Od 1994 roku faktyczny brak regionalnej współpracy politycznej rekompensowała współpraca i integracja gospodarcza w ramach Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu (Central European Free Trade Agreement – CEFTA). W roku 1997 miały miejsce dwa ważne wydarzenia, które wpłynęły na wzajemne stosunki państw wyszehradzkich. Pierwszym z nich było zaproszenie Czech, Polski i Węgier do Sojuszu Północnoatlantyckiego, co dało impuls do nawiązania przez wymienione państwa bliższej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Natomiast po decyzji Rady Europejskiej o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską przez Polskę, Czechy i Węgry wzajemną współpracę poszerzyły one o okresowe konsultacje w sprawie przebiegu procesu integracji z Unią<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> Ibidem, s. 17.

<sup>46</sup> M. SZCZEPANIAK: *Udział Polski w strukturach regionalnych Europy*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1999, s. 52.

<sup>47</sup> W. KRZYWICKI: *Współpraca w ramach odnowionej Grupy Wyszehradzkiej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2000, s. 70.

Do rewitalizacji Grupy Wyszehradzkiej doszło w roku 1999, a przyczyniło się do tego niewątpliwie zwycięstwo sił demokratycznych w wyborach parlamentarnych na Słowacji we wrześniu 1998 roku. Nowy rząd Mikuláša Dzurindy zadeklarował wolę wznowienia współpracy wyszehradzkiej, co spotkało się z pozytywną reakcją ze strony partnerów. Premierzy Polski – Jerzy Buzek, Czech – Miloš Zeman i Węgier – Viktor Orbán, opowiedzieli się za odnowieniem Grupy Wyszehradzkiej i udzielili Słowacji poparcia na jej drodze do Unii Europejskiej i NATO. Przełamana została w ten sposób samoizolacja Słowacji, a niechętnie dotychczas pogłębianiu współpracy regionalnej Czechy dzięki zwycięstwu wyborczemu Czeskiej Partii Socjaldemokratycznej (ČSSD) wyraziły zainteresowanie ideą Wyszehradu<sup>48</sup>. Spotkanie reaktywujące Grupę Wyszehradzką odbyło się 14 maja 1999 roku w Bratysławie. Zakończyło się ono podpisaniem wspólnego dokumentu pt. „Treść współpracy wyszehradzkiej”, który określił główne dziedziny współpracy czterech państw-sygnatariuszy. Były to: polityka zagraniczna i wewnętrzna, edukacja, kultura, społeczeństwo i sport, nauka i technika, ochrona środowiska, infrastruktura i współpraca transgraniczna. Za wspólny cel państw Grupy uznano wejście do Unii Europejskiej, pomoc Słowacji w osiągnięciu członkostwa w NATO oraz rozwijanie wzajemnych kontaktów<sup>49</sup>. Uzgodniono, iż współpraca opierać się będzie na regularnych spotkaniach przedstawicieli „czwórki”, które odbywać się będą corocznie i rotacyjnie, w państwie obejmującym prezydencję w Grupie. Ważną inicjatywą było także powołanie Funduszu Wyszehradzkiego jako rezultatu spotkania premierów w październiku 1999 roku. Środki, jakimi dysponuje Fundusz, pochodzą z równych wpłat poszczególnych państw i zostaną przeznaczone na wspieranie kultury oraz działalność oświatową związaną z rozwijaniem idei wyszehradzkiej. Funduszem będzie zarządzał międzynarodowy sekretariat z siedzibą w Bratysławie<sup>50</sup>. Na szczycie prezydentów Aleksandra Kwaśniewskiego, Václava Havla, Árpáda Göncza i Rudolfa Schustera w Wysokich Tatrach w grudniu 1999 roku w przyjętej Deklaracji Tatrzańskiej potwierdzono przekonanie o konieczności i celowości współdziałania krajów wyszehradzkich.

Z początkiem 2002 roku w stosunkach między Budapesztem a Pragą i Bratysławą pojawiły się nieporozumienia wywołane wypowiedziami premiera Węgier Viktora Orbána. Dotyczyły one dekrétów Benesza, na podstawie których po II wojnie światowej wypędzono z Czechosłowacji Niemców i Węgrów i odebrano im majątek. Premier V. Orbán powiedział, iż „Czechy i Słowacja powinny »wymaza« ze swego ustawodawstwa dekrety Benesza, gdyż nie sądzi, by jakiś kraj mógł przystąpić do Unii Europejskiej z takim prawem”<sup>51</sup>. Słowa te stały się przy-

<sup>48</sup> P. UKIELSKI: *Współpraca regionalna w Europie Środkowej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2001, s. 137.

<sup>49</sup> Ibidem, s. 138.

<sup>50</sup> F. GOLEMBSKI, A. KUPICH: *Grupa Wyszehradzka*. W: S. PARZYMIES: *Europejskie struktury współpracy...*, s. 199.

<sup>51</sup> T. GRABIŃSKI: *Premier Orbán w niemieckiej osi?* „Gazeta Wyborcza” z 21 lutego 2002 r.

czyną kryzysu w Grupie Wyszehradzkiej, gdyż na znak protestu premierzy Czech i Słowacji – Miloš Zeman i Mikuláš Dzurinda, odwołali swój udział w zaplanowanym na 1 marca 2002 roku spotkaniu Grupy. Cała ta „kłótnia w wyszehradzkiej rodzinie” spowodowana była kampanią przed wyborami parlamentarnymi na Węgrzech. Kiedy po wyborach w kwietniu 2002 roku powstał centrolewicowy rząd, ze strony węgierskiej pojawiły się zapowiedzi kontynuowania współpracy wyszehradzkiej. Już latem 2002 roku dały się widzieć pierwsze efekty owych zapewnień. Podczas szczytu prezydentów Grupy Wyszehradzkiej przyjęto propozycję zorganizowania w tych państwach referendum w sprawie członkostwa w Unii Europejskiej w krótkim odstępie czasu, by w ten sposób podtrzymać zainteresowanie integracją europejską wśród obywateli czwórki wyszehradzkiej i państw Unii<sup>52</sup>. Referenda te odbyły się zgodnie z planem jak kaskada w 2003 roku. Od 1 maja 2004 roku państwa Grupy Wyszehradzkiej stały się pełnoprawnymi członkami Unii Europejskiej. Fakt ten oznaczał, iż najważniejsze cele Grupy zostały osiągnięte i pojawiła się konieczność podjęcia ważnych decyzji na przyszłość. Co dalej z Grupą Wyszehradzką? Czy warto kontynuować współpracę? Jakie cele wyznaczyć?

Odpowiedź na te pytania padła na spotkaniu w Kroměříž 12 maja 2004 roku, podczas którego została przyjęta wspólna deklaracja premierów Czech, Węgier, Polski i Słowacji o współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej po ich wejściu do Unii Europejskiej<sup>53</sup>. Jak podkreślono w deklaracji, kraje Grupy Wyszehradzkiej zamierzają kontynuować wzajemną współpracę na rzecz budowy demokratycznej Europy, a skupiać się będą na wzmacnianiu tożsamości Europy Środkowej oraz na szerzeniu idei integracji i pomocy państwom aspirującym do członkostwa w UE. Fakt podpisania deklaracji z Kroměříž przez premierów Czech – Vladimíra Špidlę, Polski – Marka Belkę, Słowacji – Mikuláša Dzurindę oraz Węgier – Pétera Medgyessyego, oznaczał, iż przypuszczenia o końcu Wyszehradu po wejściu tych krajów do Unii Europejskiej były błędne. Premierzy państw Grupy zgodnie podkreślili wolę utrzymania i rozwijania współpracy w ramach UE, traktując Grupę jako forum konsultacji i uzgodnień w zakresie wspólnych interesów w Unii i poszukiwania wspólnego mianownika dla istotnych z punktu widzenia Warszawy, Pragi, Bratysławy i Budapesztu spraw. Tak było np. w przypadku starań o wejście do strefy Schengen czy w kwestii wzmocnienia wschodniego wymiaru polityki UE<sup>54</sup>. Jednym z głównych założeń polskiej prezydencji w Grupie w pierwszej połowie 2005 roku było „utrzymanie Grupy Wyszehradzkiej jako regionalnego, zgodnego z duchem i praktyką Unii Europejskiej, forum dialogu w kwestiach europejskich”<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> T. GRABIŃSKI: *Referenda jak kaskada*. „Gazeta Wyborcza” z 23 sierpnia 2002 r.

<sup>53</sup> <http://www.visegradgroup.eu/2004/declaration-of-prime> (dostęp: 6.02.2014).

<sup>54</sup> M. GNIAZDOWSKI: *Polityka Polski w Grupie Wyszehradzkiej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2008, nr 1, s. 196. <http://www.ceeol.com/aspx/issuedetails.aspx?issueid=a81ec50f-a719-422d-becd-bf54e1f1c317&articleId=eabf6212-8b73-48e5-93bb-188ec85b4698> (dostęp: 2.11.2011).

<sup>55</sup> J. GAJEWSKI: *Polityka regionalna Polski*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2006, nr 1, s. 169. <http://www.ceeol.com/aspx/issuedetails.aspx?issueid=c72b609e-f9b8-459d-910b-80bffa34a3>

W nowych warunkach realne stawało się budowanie koalicji *ad hoc* dla konkretnych spraw, gdyż w miarę upływu czasu uwidaczniały się różnice w poglądach między partnerami z Grupy dotyczących procesu integracji i pojawiających się na forum europejskim problemów. Pojawiło się przekonanie, że współpraca wyszehradzka jest pożyteczna, ale nie zawsze skuteczna. Odzwierciedleniem różnic w postrzeganiu przez państwa Grupy reformy instytucjonalnej Unii był proces ratyfikacji traktatu z Lizbony, który został niezwłocznie zatwierdzony przez Słowację i Węgry, zaś Polska i Czechy blokowały ten proces, zwlekając z ratyfikacją<sup>56</sup>.

## 4.2. Zabiegi państw Grupy Wyszehradzkiej o przyjęcie do Sojuszu Północnoatlantyckiego

### 4.2.1. Nowa sytuacja międzynarodowa

Dnia 4 kwietnia 1949 roku w Waszyngtonie dziesięć krajów europejskich (Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Wielka Brytania i Włochy) oraz Kanada i Stany Zjednoczone powołały do życia Organizację Paktu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organization – NATO). Artykuł 5 traktatu waszyngtońskiego przewiduje: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim (...). Każda z nich (...) udzieli pomocy stronie lub stronom napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”<sup>57</sup>.

Sojusz Północnoatlantycki był odpowiedzią Zachodu na zagrożenie militarne ze strony Związku Radzieckiego. Dawał gwarancję bezpieczeństwa i stabilnego rozwoju jego państwom członkowskim. Powstrzymując ekspansję bloku komunistycznego, przyczyniał się do umacniania procesów demokratycznych i rynkowych w okresie zimnej wojny<sup>58</sup>. W rezultacie przez kolejne 40 lat istniał dwubiegunowy układ sił, w którym ZSRR i cały Układ Warszawski (powstały 14 maja

---

63a&articleid=c60869c1-2766-4338-903c-c09988c3594b#ac60869c1-2766-4338-903c-c09988c3594b (dostęp: 9.11.2011).

<sup>56</sup> R. MORAWIEC: *Polityka Polski w Grupie Wyszehradzkiej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2010, nr 1, s. 184. <http://www.ceeol.com/aspx/issuedetails.aspx?issueid=942e4bdc-13be-4d9f-ab47-8b369d10c514&articleid=4b9db2dc-792e-4e72-99ed-8e96a0d818b4#4ab9db2dc-792e4e72-99ed-8e96a0d818b4> (dostęp: 9.11.2011).

<sup>57</sup> Tekst traktatu północnoatlantyckiego w: A. KRZECZUNOWICZ: *Krok po kroku*. Kraków 1999, s. 245–246.

<sup>58</sup> R. KUPIECKI: *NATO u progu XX wieku*. Warszawa 2000, s. 9.

1955 r.) były traktowane jako potencjalny przeciwnik. Strategia NATO opierała się na teorii odstraszenia nuklearnego i zapewnieniu gotowości obronnej. Blok komunistyczny reprezentował podobne podejście, czego wynikiem był obustronny wyścig zbrojeń. Owa równowaga sił stała się podstawą stosunków międzynarodowych aż do roku 1989. Wtedy to miały miejsce wydarzenia, które doprowadziły do zmiany dotychczasowego porządku światowego. Polityka przebudowy i jawności Michaiła Gorbaczowa w Związku Radzieckim ożywiła starania krajów Europy Środkowo-Wschodniej o odzyskanie swobody decydowania o własnym losie. Państwa te weszły na drogę przemian ustrojowych i gospodarczych, gdyż do tej pory przynależąc do bloku wschodniego, tkwiły w systemie komunistycznym i pozbawione były prawa samostanowienia. W wyniku Jesieni Ludów władzę w poszczególnych państwach przejęły ugrupowania niekomunistyczne. W Polsce w wyniku obrad Okrągłego Stołu powstał zdominowany przez polityków „Solidarności” rząd Tadeusza Mazowieckiego. W Czechosłowacji uwięzieniem „aksamitnej rewolucji” stał się wybór Václava Havla na prezydenta, a na Węgrzech proklamowano powstanie Republiki Węgierskiej. Symbolem upadku powojennego porządku rozdzielającego Europę na dwa odrębne i wrogie sobie światy stał się upadek muru berlińskiego 9 listopada 1989 roku.

Wobec tak znaczących zmian Sojusz Północnoatlantycki nie mógł pozostać obojętny. Oto bowiem upadł zimnowojenny system jałtański polegający na rozgraniczeniu stref wpływów w Europie. Reakcją Sojuszu było spotkanie szefów państw i rządów NATO w Londynie w dniach 5–6 lipca 1990 roku. W przyjętej wówczas „Deklaracji londyńskiej o przeobrażonym Sojuszu Północnoatlantyckim» oznajmili oni, iż NATO musi się stać instytucją, w której Europejczycy, Kanadyjczycy i Amerykanie współdziałają nie tylko we wspólnej obronie, lecz także po to, aby budować partnerstwo ze wszystkimi krajami Europy. Wspólnota Atlantycka musi się zwrócić ku krajom Wschodu, które były naszymi przeciwnikami w zimnej wojnie i wyciągnąć do nich dłoń przyjaźni”<sup>59</sup>. Potwierdzeniem tej woli była propozycja ogłoszenia wraz z państwami członkowskimi Układu Warszawskiego wspólnej deklaracji stwierdzającej, że obie strony nie są już przeciwnikami i będą powstrzymywać się od groźby lub użycia siły wobec jakiegokolwiek państwa. Ponadto zaproszono kraje Układu Warszawskiego do nawiązania stałych kontaktów z NATO i rozwijania partnerskich stosunków. Zapowiedziano opracowanie nowej koncepcji strategicznej, która miałaby dostosować działanie Sojuszu do zmieniających się realiów.

Rezultaty zaprezentowano podczas kolejnego szczytu przywódców państw NATO, który odbył się w dniach 7–8 listopada 1991 roku w Rzymie, a więc po oficjalnym rozwiązaniu struktur Układu Warszawskiego, który przestał istnieć 1 lipca 1991 roku. Przyjęta wówczas Nowa Koncepcja Strategiczna Sojuszu miała zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania NATO także z tego względu, iż po raz pierwszy została publicznie ogłoszona, mając zapewnić jawność założeń i ich realiza-

<sup>59</sup> Deklaracja londyńska w: R. ZIĘBA: *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*. Warszawa 1999, s. 117.

cji. Mimo, iż Sojusz musiał odnaleźć swoją tożsamość w nowej sytuacji w Europie, nie uległy zmianie jego podstawowe cele i funkcje. Nadal dąży on do zapewnienia wolności i bezpieczeństwa wszystkim państwom członkowskim środkami politycznymi i wojskowymi. Polityka bezpieczeństwa NATO obejmować więc miała trzy elementy: dialog, współpracę i utrzymywanie zdolności do obrony zbiorowej. Zmodyfikowano jednak założenia doktryny wojskowej Sojuszu – zrezygnowano ze strategii „wysuniętej obrony” i „elastycznego reagowania”, wprowadzając strategię „szybkiego reagowania”<sup>60</sup>. Siły NATO zostały przystosowane do nowej strategii – przede wszystkim stały się mniej liczne, wielonarodowe, zwiększono ich mobilność, by w sytuacjach nadzwyczajnych mogły podjąć natychmiastową reakcję. Uwzględniono także potrzebę rozpatrywania bezpieczeństwa w kontekście globalnym ze względu na pojawiające się zagrożenia o szerszym zasięgu, takie jak rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, akty terroryzmu<sup>61</sup>.

Istotą działań przystosowawczych Sojuszu do nowych warunków, nowej sytuacji międzynarodowej i nowej roli na międzynarodowej arenie stały się reformy wewnętrzne: redukcja zbrojeń i przebudowa struktur wojskowych, oraz aspekt zewnętrzny: ustanowienie zasad współpracy z państwami Europy Środkowo-Wschodniej oraz Rosją, która wyłoniła się po rozpadzie Związku Radzieckiego. Ów aspekt zewnętrzny miał decydujące znaczenie, biorąc pod uwagę proces dochodzenia krajów wyszehradzkich do członkostwa w Sojuszu w ostatniej dekadzie XX wieku. Zakończenie zimnej wojny oraz upadek komunizmu w Europie Środkowej wymusiły „otwarcie” NATO na Wschód. Polegało ono na podjęciu rozmów o przyszłości tej części Europy. Sojusz wyraził gotowość do tworzenia podstaw partnerskich kontaktów z byłymi przeciwnikami.

Pierwszym ministrem spraw zagranicznych ze Wschodu, który złożył wizytę w Kwaterze Głównej NATO (nie licząc Eduarda Szewardnadzego), był szef dyplomacji Czechosłowacji – Jiří Dienstbier. Dnia 3 marca 1990 roku rozmawiał on z sekretarzem generalnym NATO Manfredem Wörnerem na temat ustanowienia nowych wzajemnych stosunków oraz przyszłego kształtu struktur bezpieczeństwa w Europie<sup>62</sup>. Trzeba jednak pamiętać, że rozmowy te miały miejsce w czasie, gdy na terytorium Czechosłowacji, Polski i Węgier nadal stacjonowały wojska radzieckie, co stanowiło rzeczywiste ograniczenie dla poważnych deklaracji politycznych. Oficjalne kontakty pomiędzy Polską a Sojuszem zostały zainicjowane 21 marca 1990 roku, kiedy to Kwaterę Główną NATO w Brukseli odwiedził minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski. Rozmowa z Manfredem Wörnerem stała się okazją do przedstawienia polskiego punktu widzenia na kwestię bezpieczeństwa europejskiego. W ocenie polskich władz NATO oraz amerykańska obecność w Europie były gwarancją stabilizacji na kontynencie<sup>63</sup>. Przedstawiciele

<sup>60</sup> Ibidem, s. 119–120.

<sup>61</sup> J. KACZMAREK: *NATO – Polska 2000*. Wrocław 1999, s. 28.

<sup>62</sup> A. KRZECZUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 31.

<sup>63</sup> R. KUPIECKI: *NATO u progu XXI wieku*. Warszawa 2000, s. 184–185.



Węgier z kolei udali się do Kwatery Głównej NATO nieco później. Najpierw 29 czerwca 1990 roku wizytę w Brukseli złożył minister spraw zagranicznych Géza Jeszenszky, a 18 lipca 1990 roku węgierski premier József Antall.

Podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych państw NATO w Turnberry w dniach 7–8 czerwca 1990 roku ogłoszono „Posłanie do wszystkich krajów europejskich”, w którym czytamy: „wyrażamy wolę wykorzystania historycznej szansy będącej wynikiem głębokich przemian w Europie, by pomóc w budowie nowego europejskiego ładu pokojowego, opartego na wolności, sprawiedliwości i demokracji. W tym duchu wyciągamy do Związku Sowieckiego i do wszystkich pozostałych krajów europejskich dłoń przyjaźni i współpracy”<sup>64</sup>.

Miesiąc później (5–6 lipca 1990 r.) odbył się w Londynie szczyt Sojuszu, kiedy to państwom Europy Środkowej i Wschodniej zaproponowano nawiązanie bezpośrednich i regularnych kontaktów dyplomatycznych opartych na współpracy. Obejmować ona miała także sferę stosunków wojskowych. Do realizacji owych postanowień przystąpiono w niedługim czasie. Sekretarz generalny NATO Manfred Wörner udał się z wizytą do Pragi (5–8 września 1990 r.), a następnie w dniach 13–15 września gościł w Warszawie. Jego rozmowy z przedstawicielami władz Czechosłowacji i Polski dotyczyły wzajemnych stosunków i wskazywały na potrzebę wykorzystania szansy budowy trwałego pokoju i współpracy. M. Wörner zadeklarował wówczas, iż „Sojusz (...) jest otwarty i gotów dzielić się (...) korzyściami płynącymi ze wspólnoty bezpieczeństwa i współpracy”<sup>65</sup>.

Zbiegło się to z ważnym wydarzeniem, jakim było podpisanie w Moskwie 12 września 1990 roku „Układu o ostatecznym uregulowaniu sprawy Niemiec”, na mocy którego Niemcy odzyskały suwerenność oraz mogły pozostać w NATO. Traktat „2 + 4” umożliwił przeprowadzenie procesu zjednoczenia Niemiec, które oficjalnie nastąpiło z dniem 3 października 1990 roku. Miało to historyczne znaczenie dla całej powojennej Europy – runęła bowiem „żelazna kurtyna”, rozdzielająca kontynent, rozpoczął się okres budowy nowego ładu, opartego na współpracy w imię pokoju. Od tego momentu dwa kraje wyszehradzkie – Polska i Czechosłowacja, stały się sąsiadami państwa, które należy do NATO i jest otwarte na konstruktywny dialog. Potwierdzeniem woli ułożenia wzajemnych stosunków był m.in. polsko-niemiecki układ z 14 listopada 1990 roku o ostatecznym uznaniu przez Republikę Federalną Niemiec granicy na Odrze i Nysie<sup>66</sup>.

W następnym roku kontakty przedstawicieli państw wyszehradzkich i partnerów z NATO rozwijały się, lecz rozmowy nie obejmowały sprawy rozszerzenia Sojuszu, gdyż temat ten był przedwczesny i żadna z delegacji nie podejmowała go w sposób jednoznaczny. Chodziło głównie o tworzenie atmosfery wzajemnego zaufania, przełamania psychologicznych i politycznych barier. Nieregularne dwu-

<sup>64</sup> A. KRZECUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 33.

<sup>65</sup> Ibidem, s. 47–48.

<sup>66</sup> T. OTŁOWSKI: *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*. Toruń 1999, s. 17.

stronne spotkania polegały na wymianie deklaracji dobrej woli oraz formułowaniu poglądów na kwestie ogółouropejskiego bezpieczeństwa<sup>67</sup>. Dnia 21 marca 1991 roku prezydent Czechosłowacji Václav Havel wygłosił w Kwaterze Głównej NATO przemówienie, w którym powiedział, że „Nie możemy teraz wejść do NATO, ale wierzymy, że Przymierze zjednoczone wokół ideałów wolności i demokracji nie powinno być raz na zawsze zamknięte dla sąsiednich krajów, które wyznają te same cele”<sup>68</sup>. Wyraził w tych słowach stanowisko nie tylko samej Czechosłowacji, lecz także Polski i Węgier, które to państwa miesiąc wcześniej, a dokładnie 15 lutego 1991 roku, podjęły wspólną inicjatywę regionalną nazwaną Trójkątem Wyszehradzkim. Od tego momentu nawiązały one wzajemną współpracę polityczną, mającą na celu zbliżenie ze strukturami zachodnimi.

W czerwcu 1991 roku (już po rozwiązaniu struktur wojskowych Układu Warszawskiego – 31 marca 1991 r.) ministrowie spraw zagranicznych państw NATO zebrali się w Kopenhadze, gdzie podkreślano, iż bezpieczeństwo krajów członkowskich NATO jest nierozdzielnie związane z bezpieczeństwem innych państw Europy Środkowo-Wschodniej. W ten sposób potwierdzona została teza o niepodzielności bezpieczeństwa europejskiego. W tym samym miesiącu zakończyła się też akcja wycofywania wojsk radzieckich z Węgier (16 czerwca) i z Czechosłowacji (21 czerwca), rozwiązana została Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (28 czerwca). Podstawowe znaczenie miał jednak fakt, iż z dniem 1 lipca 1991 roku przestał istnieć Układ Warszawski. W tej atmosferze doszło do pierwszej oficjalnej wizyty prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Wałęsy w Brukseli, gdzie wyraził on chęć rozwijania współpracy z Sojuszem<sup>69</sup>.

Wydarzenia w Moskwie (pucz Janajewa) z sierpnia 1991 roku ożywiły na Zachodzie dyskusję na temat przyszłych stosunków między NATO a Europą Środkową. Jej efektem była propozycja powołania do życia nowego ciała zapewniającego instytucjonalne powiązania Sojuszu z krajami Europy Środkowo-Wschodniej i ZSRR. Autorami tej inicjatywy byli amerykański sekretarz stanu Joseph Baker i szef dyplomacji RFN Hans-Dietrich Genscher. Odpowiedzią państw Trójkąta Wyszehradzkiego było spotkanie prezydentów L. Wałęsy i V. Havla oraz premiera Węgier J. Antalla w Krakowie, w październiku 1991 roku, podczas którego zadeklarowali oni wolę uczestniczenia swych państw w działalności Sojuszu Północnoatlantyckiego. Był to wyraźny sygnał ze strony trójki wyszehradzkiej, iż będą dążyć do członkostwa w NATO<sup>70</sup>.

#### 4.2.2. Północnoatlantycka Rada Współpracy

Decyzja o utworzeniu Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (North Atlantic Cooperation Council – NACC) została podjęta na szczycie szefów państw i rzą-

<sup>67</sup> R. KUPIECKI: *Od Londynu do Waszyngtonu*. Warszawa 1998, s. 229.

<sup>68</sup> A. KRZECZUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 45–46.

<sup>69</sup> R. KUPIECKI: *NATO vademecum*. Warszawa 1995, s. 375.

<sup>70</sup> A. KRZECZUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 66.

dów NATO w Rzymie w listopadzie 1991 roku. Pierwsze inauguracyjne posiedzenie Rady odbyło się 20 grudnia 1991 roku. Wzięły w nim udział delegacje 25 krajów – 16 członków Sojuszu, 6 byłych członków Układu Warszawskiego oraz przedstawiciele z Litwy, Łotwy i Estonii. W wyniku rozpadu Związku Radzieckiego NACC zostało poszerzone w 1992 roku o kraje Wspólnoty Niepodległych Państw, a także Gruzję i Albanie<sup>71</sup>. Spowodowało to, iż Rada rozrosła się z pierwotnie planowanego składu 16 + 9 do 16 + 20 (Finlandia, Słowenia, Szwecja uzyskały status obserwatora). Uchwalono, że NACC będzie się zbierać co dwa miesiące na szczepku ambasadorów, raz w roku na szczepku ministerialnym i na dodatkowe posiedzenia w razie konieczności.

Do podstawowych problemów rozpatrywanych na forum NACC należały: konsultacje polityczne, zagadnienia gospodarcze, sprawy informacji, nauki i ochrony środowiska, koordynacja działalności w przestrzeni powietrznej, planowanie cywilne w sytuacjach nadzwyczajnych, współpraca wojskowa<sup>72</sup>. Zostały one ujęte w pierwszym Planie Pracy na rzecz Dialogu, Partnerstwa i Współpracy, opublikowanym przez NACC w marcu 1992 roku. Działalność NACC opierała się więc na corocznie przyjmowanych planach pracy. Kolejny – na rok 1993 – przewidywał m.in. utworzenie Grupy Ad Hoc do spraw Współpracy w Misjach Pokojowych. W pierwszym okresie istnienia – do powstania programu „Partnerstwo dla Pokoju” – Rada stała się kanałem współpracy państw partnerskich z NATO. Jej otwartość na wszystkie kraje zainteresowane udziałem w jej pracach była z jednej strony akceptowana jako propozycja szerokich konsultacji, z drugiej jednak strony przyniosła rozczarowanie, zwłaszcza krajom wyszehradzkim, które pokładały w niej szczególne nadzieje. Oczekiwały one przyznania im gwarancji bezpieczeństwa oraz zapowiedzi rozszerzenia Sojuszu Północnoatlantyckiego.

W tym czasie jednak kwestii rozszerzenia nie podejmowano jeszcze w sposób oficjalny. Wykształciły się natomiast dwa stanowiska w polityce Zachodu w patrzaniu na sprawę rozszerzenia NATO. Zwolennicy rozszerzenia przytaczali następujące argumenty:

- „pozwoili wypełnić swoistą »próżnię bezpieczeństwa« po rozpadzie bloku wschodniego oraz powstrzymać rosyjski rewizjonizm w Europie Środkowej;
- zapewni przetrwanie NATO, które utraciło potężnego przeciwnika oraz uzasadni amerykańską obecność na kontynencie europejskim;
- umocni bezpieczeństwo państw Europy Środkowej oraz ułatwi przeprowadzenie reform politycznych i gospodarczych »nowych demokracji«;
- rozszerzy wspólnotę kulturową, religijną i cywilizacyjną, gdyż Europa Środkowa należała do kręgu oddziaływania kultury zachodniej;
- pozwoli naprawić niesprawiedliwe decyzje jałtańskie, w wyniku których kraje Europy Środkowej znalazły się w strefie wpływów radzieckich”<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> R. ZIĘBA: *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*. Warszawa 1999, s. 132.

<sup>72</sup> J. KACZMAREK: *NATO – Polska 2000*. Wrocław 1999, s. 29.

<sup>73</sup> J. CZAPUTOWICZ: *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie i prognoza XXI wieku*. Warszawa 1998, s. 192–193.

Z kolei przeciwnicy rozszerzenia NATO wskazywali, iż nie ma takiej potrzeby, gdyż nie istnieje rzeczywiste zagrożenie bezpieczeństwa dla krajów Europy Środkowej. Poza tym, gdyby rozszerzenie objęło tylko tę część państw, to zamiast przezwyciężyć podział Europy, wytyczy nowe linie podziału na kontynencie. Przyjęcie nowych członków może ponadto osłabić spójność i efektywność Sojuszu, w rezultacie trudniejsze będzie osiągnięcie wewnętrznego konsensusu. Duże znaczenie przypisywano także stanowisku Rosji, obawiano się bowiem pobudzenia nacjonalizmu i rewizjonizmu w tym kraju. Argumenty ekonomiczne głosiły natomiast, iż rozszerzenie spowoduje zbyt duże koszty dostosowywania do nатовskich standardów.

Wydawało się, iż Zachód wybrał trzecią drogę w podejściu do sprawy rozszerzenia NATO – dążył do opóźnienia tego procesu. W uzasadnieniu przytaczano następujące argumenty:

- „NATO musi w pierwszej kolejności uporządkować stosunki transatlantyckie;
- należy wypracować dobre stosunki z Rosją, a to wymaga czasu;
- stopień wojskowego przygotowania »nowych demokracji« do członkostwa jest niewystarczający;
- zbyt wczesne przyjęcie jednych, bez przyjęcia innych, państw może zahamować prodemokratyczne reformy<sup>74</sup>.

Podczas kolejnego szczytu Trójkąta Wyszehradzkiego w Pradze w maju 1992 roku państwa członkowskie potwierdziły jednoznacznie, że ich celem długoterminowym jest pełne członkostwo w NATO. Z tego punktu widzenia wskazywano, iż współpraca w ramach NACC, choć rozwija się dynamicznie, nie odpowiada oczekiwaniom krajów wyszehradzkich. Sojusz unikał jednak oficjalnych deklaracji w sprawie rozszerzenia. Wynikało to głównie, jak już wspomniano, z obawy przed antagonizowaniem Rosji. Aby rozwiać obawy NATO dotyczące reakcji ze strony Rosji, Polska uzyskała zapewnienie w podpisanej przez prezydenta Borysa Jelcyna w Warszawie 25 sierpnia 1993 roku „wspólnej deklaracji polsko-rosyjskiej”, że jej członkostwo w NATO nie narusza interesów Federacji Rosyjskiej. Podobne deklaracje B. Jelcyn złożył w odniesieniu do Czech i Słowacji podczas wizyt w Pradze i Bratysławie. W wyniku nagłośnienia tej sprawy strona rosyjska wskazała na „nadinterpretację” zapisów i wypowiedzi B. Jelcyna, który 30 września 1993 roku wystosował do przywódców Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec list, w którym sprzeciwił się przyjęciu państw wyszehradzkich do Sojuszu i zaproponował, by Rosja wspólnie z NATO zagwarantowała bezpieczeństwo wszystkich państw Europy Środkowo-Wschodniej<sup>75</sup>. Reakcja przywódców Wyszehradu na list B. Jelcyna do liderów mocarstw zachodnich była ostra i negatywna. Było to jednak, jak się później okazało, ostatnie wspólne

<sup>74</sup> J. CZAPUTOWICZ: *Bezpieczeństwo europejskie*. Warszawa 1997, s. 112–113.

<sup>75</sup> M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka w polityce Zachodu*. W: M. SZCZEPANIAK: *Świat i Polska u progu XXI wieku*. Toruń 1994, s. 50.

wystąpienie państw Wyszehradu, ostatni przejaw pełnej jedności. Później każdy kraj podchodził do kwestii rozszerzenia indywidualnie.

#### 4.2.3. „Partnerstwo dla Pokoju”

W październiku 1993 roku ministrowie obrony państw NATO podczas spotkania w Travemunde przyjęli, zgłoszoną przez amerykańskiego sekretarza obrony Lesa Aspina, propozycję programu „Partnerstwo dla Pokoju”. Formuła ta została zaakceptowana przez ministrów spraw zagranicznych państw Sojuszu na konferencji w Brukseli 1–2 grudnia 1993 roku<sup>76</sup>. Natomiast decyzja dotycząca jej ostatecznego kształtu należała do Rady Północnoatlantyckiej, której posiedzenie odbyło się w dniach 10–11 stycznia 1994 roku w Brukseli. Dnia 12 stycznia 1994 roku prezydent Stanów Zjednoczonych Bill Clinton przybył do Pragi, by przedstawić założenia Partnerstwa dla Pokoju przywódcom Wyszehradu. Oświadczył wówczas, że zasadnicza decyzja o rozszerzeniu NATO już zapadła. „Nie jest to kwestia czy, ale kiedy i jak”<sup>77</sup>. Nie zmieniło to jednak faktu, iż program został przyjęty przez państwa wyszehradzkie z poczuciem rozczarowania i niezadowoleniem. Warunki „Partnerstwa dla Pokoju” nie dawały bowiem krajom środkowoeuropejskim gwarancji bezpieczeństwa – odczytano go więc jako próbę odsunięcia w czasie możliwości uzyskania członkostwa w Sojuszu. Podczas szczytu w Pradze nie przyjęto żadnego wspólnego dokumentu wyszehradzkiego. Co więcej, Czechy próbowały przekształcić wizytę prezydenta Clintona w ważne wydarzenie dwustronnych stosunków czesko-amerykańskich. Prezydent Czech V. Havel oświadczył wówczas, iż „czasy się zmieniły”. Wspólne wysiłki były szczególnie potrzebne, kiedy państwa Europy Środkowo-Wschodniej walczyły o rozwiązanie Układu Warszawskiego i RWPG, „teraz każdy powinien ciągnąć za swój sznurek”<sup>78</sup>. Oznaczało to, iż państwa wyszehradzkie „przystały mówić jednym głosem”, a rozpoczął się okres indywidualnych dążeń i interesów, co znalazło swe odbicie w stosunkach z Sojuszem Północnoatlantyckim. Program „Partnerstwa dla Pokoju” był przyjmowany przez każde państwo z osobna, od tego momentu więc miała miejsce „indywidualizacja” polityki państw Wyszehradu.

Dylematy początków „Partnerstwa dla Pokoju” trafnie oddał Andrzej Karkoszka, pisząc, iż „państwa środkowoeuropejskie podjęły propozycję, mimo że pragnęły jak najszybciej uzyskać członkostwo w NATO, obawiając się, że każde inne rozwiązanie może być metodą opóźniania ich dążeń. Z kolei Zachód zmuszony był do poszerzenia swej oferty wobec nich, chcąc rozwijać dotychczasową współpracę, ale bez antagonizowania Rosji. Wreszcie Rosja, pomimo negatywnej oceny

<sup>76</sup> I. KOBRINSKAJA: *Długi koniec zimnej wojny*. Warszawa 2000, s. 79–80.

<sup>77</sup> A. KRZECZUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 128.

<sup>78</sup> E. TURSKA: *NATO jest otwarte*. „Rzeczpospolita” z 14 stycznia 1994 r.

NATO, przystąpiła do programu, nie mogąc zablokować jego dostępności dla swych byłych satelitów”<sup>79</sup>.

Zasady uczestnictwa w „Partnerstwie dla Pokoju” określa Dokument Ramowy. Polska podpisała go 2 lutego 1994 roku, Węgry – 8 lutego, Słowacja – 9 lutego, a Czechy 10 marca 1994 roku. Państwo partnerskie podpisując Dokument Ramowy, zobowiązuje się: przestrzegać zasad wolności, sprawiedliwości i demokracji oraz respektować prawo międzynarodowe, kierować się w swej polityce zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Aktu Końcowego KBWE oraz wypełniać zobowiązania wynikające z międzynarodowych porozumień rozbrojeniowych<sup>80</sup>.

Konkretne cele Partnerstwa dla Pokoju obejmują:

- „osiągnięcie jawności w planowaniu obronnym i pracach nad budżetami wojskowymi;
- zagwarantowanie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi;
- utrzymanie gotowości do udziału w operacjach prowadzonych pod egidą ONZ i KBWE;
- wspólne planowanie, szkolenia i ćwiczenia zwiększające zdolności uczestników do organizowania międzynarodowych operacji pokojowych, poszukiwawczo-ratowniczych i humanitarnych, które mogą być uzgodnione w przyszłości;
- rozwój w dłuższej perspektywie sił lepiej przygotowanych do współdziałania z armiami członków NATO”<sup>81</sup>.

Kolejnym krokiem przystąpienia do „Partnerstwa dla Pokoju” było przedstawienie Sojuszowi własnego Dokumentu Prezentacyjnego, który określał cele współpracy danego kraju z NATO, konkretne dziedziny oraz zasoby, jakie państwo partnerskie decydowało się przeznaczyć na wspólne potrzeby – program przewidywał bowiem, że partnerzy sami będą finansować swój udział w przedsięwzięciach NATO. Ostatni etap obejmował zatwierdzenie ważnego przez 3 lata Indywidualnego Programu Partnerstwa (IPP).

„Partnerstwo dla Pokoju” było otwarte dla wszystkich członków Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) zdolnych i gotowych do wniesienia swojego wkładu do programu. W wyniku wystosowanego przez kraje NATO zaproszenia do Partnerstwa przystąpiło 26 państw. Program umożliwiał jego uczestnikom konsultacje, współpracę polityczno-wojskową oraz dostosowanie sił zbrojnych do standardów natowskich<sup>82</sup>. Współpraca w ramach „Partnerstwa dla Pokoju” obejmowała szeroki wachlarz przedsięwzięć m.in.: zarządzanie i kontrola przestrzeni powietrznej, systemy łączności i informacji, planowanie działań cywilnych w sytuacjach nadzwyczajnych, opanowywanie kryzysów, demokratyczna

<sup>79</sup> A. KARKOSZKA: *Dylematy Partnerstwa dla Pokoju*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 2, s. 24.

<sup>80</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 33.

<sup>81</sup> P. WŁODARSKI: *Polska wobec Partnerstwa dla Pokoju*. Warszawa 1995, s. 7.

<sup>82</sup> T. OTŁOWSKI: *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską...*, s. 43.

kontrola nad siłami zbrojnymi i strukturami obronnymi, planowanie obronne i budżetowe, polityka i strategia obronna, szkolenia językowe<sup>83</sup>.

Podstawową strukturą organizacyjną był Polityczno-Wojskowy Komitet Sterujący PdP (PMCS), który mógł się spotykać na szczęblu Sojuszu lub Sojuszu wraz z partnerami. Do głównych zadań Komitetu należała: ogólna koordynacja „Programu Pracy Partnerstwa”, opracowywanie polityczno-wojskowych wytycznych na użytek organów wojskowych NATO, przygotowywanie instrukcji na potrzeby Indywidualnego Programu Partnerstwa i przedstawianie ich do zatwierdzenia Radzie. Komitet sprawował rolę doradcy Rady we wszystkich sprawach dotyczących Partnerstwa. Z kolei podstawowym organem współpracy wojskowej była Grupa Robocza ds. Współpracy Wojskowej, która spełniała rolę doradcą wobec Komitetu Wojskowego. Komórka Koordynacji Partnerstwa (PCC) z siedzibą w Mons w Belgii była organem PdP działającym pod egidą Rady Północnoatlantyckiej. Jej zadaniem była koordynacja wspólnych przedsięwzięć wojskowych w ramach PdP i planowanie ćwiczeń<sup>84</sup>.

Mimo iż program partnerstwa nie został przyjęty entuzjastycznie zwłaszcza przez państwa wyszehradzkie, nie sposób nie wskazać jego pozytywnych aspektów. Jednym z nich był wzrost wzajemnego zaufania, co dawało możliwość różnorodnej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Poprzez wspólne ćwiczenia i szkolenia program przyczynił się do rozwoju roboczych kontaktów między siłami NATO oraz poszczególnych krajów partnerskich. Stał się ponadto bodźcem do kształtowania demokratycznych standardów w procesie planowania militarnego, co zwiększało szanse wspólnego reagowania na kryzysy i konflikty. Skłonił także kraje uczestniczące w nim do udziału w operacjach pokojowych pod egidą ONZ i KBWE<sup>85</sup>.

#### 4.2.4. Studium o rozszerzeniu NATO

W roku 1995 zaprezentowano wynik ponad półrocznych prac i rozważań nad reformą wewnętrzną Sojuszu Północnoatlantyckiego w postaci „Studium o rozszerzeniu NATO”. Dokument ten został ogłoszony w Brukseli 28 września 1995 roku i zawierał analizy oraz poglądy na temat rozszerzenia organizacji, jego przebiegu i zakresu. Nie odpowiadał on na pytania kto? i kiedy? lecz na równie ważne pytania dlaczego? i jak?<sup>86</sup>

Studium wskazywało więc, iż NATO powinno się rozszerzyć celem:

- „wzmocnienia bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego;
- zintegrowania większej liczby państw ze wspólnotą wartości opartą na Traktacie Waszyngtońskim;

---

<sup>83</sup> E. LATOSZEK, M. PROCZEK: *Organizacje Międzynarodowe*. Warszawa 2001, s. 512.

<sup>84</sup> Ibidem.

<sup>85</sup> P. WŁODARSKI: *Polska wobec Partnerstwa dla Pokoju...*, s. 3–4.

<sup>86</sup> J. CZAPUTOWICZ: *Bezpieczeństwo europejskie...*, s. 202.

- umocnienia postaw sprzyjających współpracy wśród przyszłych członków Sojuszu;
- zredukowania prawdopodobieństwa niestabilności wojskowej;
- podniesienia zdolności Sojuszu do działania na rzecz bezpieczeństwa europejskiego przez udział w organizowaniu operacji pokojowych z mandatu ONZ/ OBWE<sup>87</sup>.

Autorzy Studium zawarli w nim podstawowe kryteria polityczne i wojskowe, którym muszą sprostać kandydaci do przyszłego członkostwa w NATO. Do warunków politycznych zaliczono:

- „zaakceptowanie wartości Traktatu Waszyngtońskiego oraz przestrzeganie norm ONZ i OBWE;
- brak sporów terytorialnych lub etnicznych z sąsiadami;
- ustanowienie cywilnej i demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi;
- skuteczne funkcjonowanie mechanizmów demokracji parlamentarnej, rządu prawa oraz istnienie gospodarki rynkowej;
- ustanowienie stałych przedstawicielstw przy Kwaterze Głównej NATO, oddelegowanie wykwalifikowanego personelu do służby w instytucjach Sojuszu;
- zobowiązanie się do wnoszenia odpowiedniego wkładu do budżetu NATO<sup>88</sup>.

Wśród kryteriów wojskowych znalazły się następujące zagadnienia:

- „zapewnienie obiegu informacji wywiadowczych;
- zdolność współdziałania armii nowych członków na każdym szczeblu działania z armiami państw NATO;
- wprowadzenie standaryzacji, odpowiedni poziom wyszkolenia i wyposażenia sił zbrojnych (sprzęt, uzbrojenie, łączność);
- dostosowanie systemów dowodzenia;
- współdziałanie w sferze wywiadu i kontrwywiadu;
- gotowość nowych członków do podziału ról, ryzyka, odpowiedzialności, ale i korzyści wynikających ze wspólnej obrony;
- gotowość podporządkowania się strategii Sojuszu<sup>89</sup>.

Studium stało się podstawą do wyciągnięcia kilku wniosków dotyczących procesu rozszerzenia NATO:

- „Poszerzenie nie jest wymierzone przeciw komukolwiek i nie ma na celu przeciwdziałać jakiemuś konkretnemu zagrożeniu. NATO pozostanie sojuszem obronnym, którego głównym zadaniem jest zachowanie pokoju na obszarze euroatlantyckim i zapewnienie bezpieczeństwa swym członkom.
- Nowi członkowie będą mieli takie same prawa i obowiązki, które wynikają z Traktatu Waszyngtońskiego.
- Partnerstwo dla Pokoju i NACC zachowają swoje kluczowe znaczenie dla budowy kooperatywnych stosunków bezpieczeństwa w Europie.

<sup>87</sup> R. KUPIECKI: *NATO u progu XXI wieku...*, s. 56.

<sup>88</sup> T. OTŁOWSKI: *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską...*, s. 84–85.

<sup>89</sup> Ibidem, s. 89–90.



- Przyjęcie nowych członków do Sojuszu będzie procesem równoległym i uzupełniającym rozszerzenie Unii Europejskiej.
- Tylko NATO może podejmować decyzje w sprawie rozszerzenia Sojuszu, które będzie poprzedzone dialogiem ze stroną zainteresowaną. Każda kandydatura będzie rozpatrywana osobno.
- Zaproszenie nowych członków wzmocni bezpieczeństwo całej Europy, w tym także Rosji – dlatego alianci starają się rozwijać swe stosunki z Rosją na bazie współpracy<sup>90</sup>.

W ślad za Studium Sojusz podjął kolejną inicjatywę w stosunku do krajów partnerskich. W styczniu 1996 roku rozpoczął proces indywidualnego dialogu, którego podstawą miały stać się narodowe programy rozszerzania interoperacyjności z NATO, przekazywane Kwaterze Głównej przez zainteresowane państwa. Dialog ten miał umożliwić obustronną wymianę informacji oraz poznanie wszystkich aspektów uczestnictwa w Sojuszu. W odpowiedzi na tę propozycję poszczególne kraje prezentowały swoje narodowe dokumenty dyskusyjne w sprawie rozszerzenia NATO i współpracy, co dało początek indywidualnym konsultacjom i spotkaniom<sup>91</sup>.

#### 4.2.5. W stronę członkostwa – negocjacje i przyjęcie Czech, Polski i Węgier

W grudniu 1996 roku w Brukseli ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich NATO przedstawili harmonogram dalszego przebiegu procesu rozszerzenia NATO na Wschód. Ustalili, iż w dniach 8 i 9 lipca 1997 roku w Madrycie odbędzie się szczyt NATO, na którym zapadnie decyzja o zaproszeniu do negocjacji członkowskich kandydatów z Europy Środkowej. Nie wymieniono jednak nazw państw, które znajdują się w tej grupie. Powszechnie przypuszczano, iż będą to Polska, Czechy i Węgry. Zapowiedziano także pogłębienie współpracy z dotychczasowymi partnerami opartej na istniejących strukturach – NACC i „Partnerstwie dla Pokoju”. Na kolejnej sesji ministerialnej Sojuszu w Sintrze 29 maja 1997 roku w miejsce NACC utworzono Radę Partnerstwa Euroatlantyckiego (Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC). W sferze politycznej poszerzała ona zakres przedmiotowy konsultacji, obejmując udział partnerów w planowaniu przedsięwzięć oraz wprowadzała zasadę bieżącej oceny realizowanych programów w miejsce ocen rocznych dokonywanych po fakcie. W sferze wojskowej zacieśniała sieć kontaktów państw partnerskich z NATO poprzez obecność oficerów łącznikowych z państw partnerskich w dowództwach regionalnych Sojuszu.

Członkami EAPC stały się automatycznie wszystkie państwa NACC, które wyraziły taką wolę. Struktura ta pozostała także otwarta dla innych krajów obszaru

<sup>90</sup> A. KRZECZUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 161–162.

<sup>91</sup> T. OTŁOWSKI: *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską...*, s. 45.

OBWE. Regularnie, podczas comiesięcznych sesji obradowali ambasadorzy, dwukrotnie w ciągu roku spotykali się zaś szefowie dyplomacji i ministrowie obrony. Działalność Rady opierała się na corocznie przyjmowanym Programie Pracy Partnerstwa<sup>92</sup>.

Z kolei poszerzenie „Partnerstwa dla Pokoju” oznaczało:

- „poważniejsze włączenie partnerów w proces decyzyjny w ramach PdP;
- poszerzony zakres ćwiczeń, a także podniesienie ich jakości i zaawansowania technicznego;
- udział partnerów we wszystkich fazach planowania wspólnych przedsięwzięć;
- powierzenie przedstawicielom państw partnerskich pewnych stanowisk międzynarodowych w Komórcie Planowania Partnerstwa w Mons”.

Wzbogacenie form współpracy z partnerami nie zmniejszyło różnic między statusem partnera i członka NATO. Partnerzy nadal nie posiadali formalnych polityczno-wojskowych gwarancji bezpieczeństwa, nie zostali także dopuszczeni do prac ścisłych struktur NATO i pozostali poza systemem planowania i działania na potrzeby zobowiązań artykułu 5<sup>93</sup>.

Duże znaczenie dla procesu rozszerzenia NATO miały w tym czasie negocjacje dotyczące porozumienia z Rosją, zakończone podpisaniem 27 maja 1997 roku „Aktu Stanowiącego o Podstawach Wzajemnych Stosunków, Współpracy i Bezpieczeństwa między NATO i Federacją Rosyjską”. Dokument ten określał zasady, na których opierać się miało partnerstwo NATO – Rosja. Dotyczyły one uznania przez obie strony niepodzielności bezpieczeństwa oraz poszanowania demokracji, pluralizmu politycznego, praw człowieka, wolności obywatelskich i gospodarki rynkowej. Na mocy porozumienia ustanowiono nową instytucję – Stałą Wspólną Radę NATO – Rosja, której zadaniem było budowanie przyjaznych stosunków i rozwijanie wzajemnej współpracy. W Karcie NATO – Rosja zawarto także oświadczenie głoszące brak intencji, planów i powodów rozmieszczania lub składowania broni jądrowej na terytoriach nowych państw członkowskich Sojuszu. Na mocy tych zapisów Rosja wycofała swoje weto wobec rozszerzenia NATO na Wschód. Akt Stanowiący stał się więc krokiem w kierunku budowy zaufania i współpracy, umożliwił także przeprowadzenie procesu rozszerzenia NATO<sup>94</sup>.

Oficjalne zaproszenie do członkostwa w NATO przyniósł madrycki szczyt w lipcu 1997 roku. Trzy państwa Europy Środkowej – Czechy, Polska i Węgry, zostały 8 lipca 1997 roku zaproszone do rozpoczęcia rozmów akcesyjnych z NATO. W deklaracji madryckiej czytamy: „Dzisiaj zapraszamy Republikę Czeską, Węgry i Polskę do nawiązania rozmów akcesyjnych z NATO. Naszym celem jest podpisanie protokołu akcesyjnego na sesji ministerialnej w grudniu 1997 roku

<sup>92</sup> R. KUPIECKI: *NATO vademecum...*, s. 61–62.

<sup>93</sup> R. KUŹNIAR: *Sojusz Północnoatlantycki: reforma i rozszerzenie*. „Rocznik Strategiczny” 1997/98, s. 93–94.

<sup>94</sup> R. KUPIECKI: *NATO u progu XXI wieku...*, s. 74–75.

i sfinalizowanie procesu ratyfikacji, tak aby członkostwo tych państw weszło w życie do czasu pięćdziesiątej rocznicy Traktatu Waszyngtońskiego w kwietniu 1999 roku. W okresie poprzedzającym akces Sojuszu – w możliwie największym stopniu i tam, gdzie będzie to możliwe – zaangażuje zaproszone kraje w swą działalność, aby zapewnić, że będą dobrze przygotowane do podjęcia odpowiedzialności i obowiązków wynikających z członkostwa w poszerzonym Przymierzu”<sup>95</sup>. W deklaracji madryckiej wiele uwagi poświęcono także państwom wyłączonym z tej fazy rozszerzenia NATO: „Potwierdzamy, że NATO pozostaje otwarte dla nowych członków (...). Sojusz spodziewa się, że w nadchodzących latach zaprosi dalsze kraje, które są gotowe i w stanie wziąć na siebie odpowiedzialność i zobowiązania wynikające z członkostwa (...). Przebieg tego procesu poddamy ocenie na naszym następnym spotkaniu w 1999 roku. Gdy chodzi o kandydatów, notujemy z wielkim zainteresowaniem i uwzględniamy pozytywny rozwój ku demokracji i praworządności kilku krajów południowo-wschodniej Europy, zwłaszcza Rumunii i Słowenii (...). Jednocześnie uznajemy postęp ku większej stabilności i współpracy dokonany przez kraje regionu bałtyckiego, które też są kandydatami”<sup>96</sup>.

Do czasu przyszłych decyzji aktywność pozostałych partnerów skierowano w stronę „Partnerstwa dla Pokoju” oraz Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego. Odnosiło się to do Słowacji, która jako jedyne państwo Grupy Wyszehradzkiej nie znalazło się w gronie kandydatów do NATO, gdyż nie spełniała ona głównie kryteriów politycznych stawianych kandydatom do Sojuszu. W ocenie Zachodu w Słowacji wciąż jeszcze istniała rozbieżność pomiędzy literą prawa konstytucyjnego a praktyką polityczną. Słowacja, szczególnie pod rządami premiera Vladimíra Mečiara, który nie stronił od populistycznych haseł, zaczęła w coraz większym stopniu odróżniać się pod względem wewnętrznych rozwiązań od pozostałych państw Grupy Wyszehradzkiej. Politycy gabinetu premiera V. Mečiara zajęli się głównie problemami wewnętrznymi, co odbiło się niekorzystnie na polityce zagranicznej i wizerunku Słowacji na arenie międzynarodowej. Choć formalnie Słowacja zgłosiła akces do NATO, jej władze w praktyce niewiele zrobiły, by faktycznie wprowadzić kraj do sojuszu. W efekcie przeprowadzone w maju 1997 roku referendum w sprawie przystąpienia Słowacji do NATO zakończyło się fiaskiem – obywatele nie poparli idei wejścia do NATO. W wyniku niekorzystnej oceny ze strony państw NATO Słowacja nie została nawet wymieniona jako kandydat do członkostwa<sup>97</sup>.

Z kolei przywódcy trzech wytypowanych do negocjacji państw: prezydenci Václav Havel i Aleksander Kwaśniewski oraz premier Gyula Horn, określili decyzję szczytu madryckiego jako „historyczną” oraz taką, która „otwiera drogę ku bardziej stabilnej i bezpiecznej Europie”. Jest ona także dowodem „uznania dla ogromnego wysiłku społeczeństw tych krajów po przełomie 1989–1990”. Zapew-

<sup>95</sup> Deklaracja madrycka (fragmenty) w: A. KRZECUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 208–209.

<sup>96</sup> Ibidem, s. 209.

<sup>97</sup> B. GÓRALCZYK: *Współpraca Wyszehradzka...*, s. 11–13.

nili ponadto, iż zamierzają wspierać proces dalszego rozszerzenia Sojuszu. Mając na uwadze przyszłe członkostwo w NATO, Czechy, Polska i Węgry postanowiły nawiązać bezpośrednie kontakty na szczeblu ministrów obrony narodowej i szefów sztabów ich armii, by rozwijać bezpośrednią współpracę. W komentarzach zwracano wówczas uwagę, że w ten sposób zaczyna odradzać się na nowo „duch Wyszehradu”, choć bez Słowacji, która w tym czasie zaprzepaściła swoją szansę integracyjną<sup>98</sup>.

Realizując ustalenia szczytu NATO w Madrycie, Polska, Czechy i Węgry w połowie września 1997 roku rozpoczęły rozmowy akcesyjne z Sojuszem. Podczas rund negocjacyjnych omawiano kwestie prawne, polityczne, wojskowe oraz finansowe przyszłego członkostwa tych krajów w NATO. Na podstawie zebranych informacji i dokumentów został przygotowany raport zawierający pozytywne rekomendacje kandydatów dla Rady Północnoatlantyckiej, w oparciu o który Rada sporządziła protokoły akcesyjne. Zostały one podpisane 16 grudnia 1997 roku w Brukseli przez szefów dyplomacji „szesnastki”, a następnie poddane narodowym procesom ratyfikacji w stolicach państw NATO<sup>99</sup>. Po podpisaniu protokołów akcesyjnych Sojusz zdecydował się stopniowo włączać zaproszone państwa w różne sfery swej działalności. Od stycznia 1998 roku ich przedstawiciele uczestniczyli w posiedzeniach większości komitetów m.in. Komitetu Wojskowego i innych komórek organizacyjnych Sojuszu. Nie brali jednak udziału w obradach Grupy Planowania Nuklearnego, Rady NATO – Rosja, Komitetu NATO – Ukraina, a także spotkaniach dotyczących współpracy z krajami śródziemnomorskimi. Natomiast 18 grudnia 1997 roku ambasadorowie Czech, Polski i Węgier po raz pierwszy uczestniczyli w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej<sup>100</sup>.

Procesy ratyfikacyjne protokołów akcesyjnych w państwach członkowskich NATO przeprowadzone zostały w 1998 roku. Jako pierwsze zakończyły je Kanada i Dania. Z politycznego punktu widzenia najważniejszy był wynik głosowania w Senacie Stanów Zjednoczonych. Ze względu bowiem na fundamentalną rolę Stanów Zjednoczonych w NATO ich stanowisko wobec przyjęcia nowych członków miało kluczowe znaczenie. Administracja prezydenta Clintona przyjęła jako priorytet politykę wewnętrzną, a w kraju nie brakowało przeciwników rozszerzenia NATO na Wschód, stąd z jeszcze większym zainteresowaniem oczekiwano decyzji Senatu. Przeciwnicy rozszerzenia na czele z Susan Eisenhower – wnuczką byłego prezydenta wskazywali na zbyt duże koszty całego procesu zarówno finansowe, jak i polityczne. W akcję na rzecz otwarcia NATO czynnie włączyli się zaś sekretarz stanu USA Madeleine Albright i jej zastępca Strobe Talbott, niegdyś przeciwnik rozszerzenia NATO. Ostatecznie 30 kwietnia 1998 roku amerykański Senat ratyfikował protokoły w stosunku głosów 80 : 19, co uznano za wielki suk-

<sup>98</sup> Ibidem, s. 16–17.

<sup>99</sup> R. KUŹNIAR: *Sojusz Północnoatlantycki...*, s. 97.

<sup>100</sup> M. TABOR: *Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim*. W: S. PARZYMIES, I. POPIUK-RYSIŃSKA: *Polska w organizacjach międzynarodowych*. Warszawa 2002, s. 77.

ces zwolenników rozszerzenia NATO, a także ważny sygnał polityczny dla innych członków Sojuszu, którzy mieli stanąć przed tym samym zadaniem<sup>101</sup>.

Większych trudności przy ratyfikowaniu protokołów akcesyjnych nie było w Niemczech, które popierały proces rozszerzenia NATO, traktując go jako konsekwencję zjednoczenia Niemiec i sposób na zmianę własnego statusu „państwa frontowego”. Niektórzy w Niemczech widzieli przyjęcie Polski do Sojuszu jako formę zadośćuczynienia za krzywdy wyrządzone w czasie II wojny światowej. Niemcy od czasu podjęcia inicjatywy Trójkąta Weimarskiego uchodziły ponadto za adwokata Polski na Zachodzie. Badania niemieckiej opinii publicznej wskazywały, iż prawie 60% ogółu społeczeństwa oraz ok. 3/4 elit politycznych popierało ideę rozszerzenia NATO<sup>102</sup>.

Francja początkowo podchodziła do kwestii rozszerzenia NATO negatywnie, lecz z upływem czasu stosunek ten uległ zmianie. Francja stała się jednak gorącym orędownikiem głównie Rumunii i Słowenii, które nie znalazły się w pierwszej grupie zaproszonych do NATO. Było to podyktowane chęcią wzmocnienia tzw. południowej flanki NATO. Z kolei właśnie kraje Europy Południowej należące do NATO obawiały się, iż z chwilą przyjęcia nowych członków otrzymywać będą o wiele mniejszą pomoc wojskową. Wielka Brytania początkowo również nie była entuzjastycznie nastawiona do kwestii rozszerzenia, lecz jako główny europejski sojusznik Stanów Zjednoczonych wyraziła swe poparcie dla tej idei.

Jako ostatnia z 16 członków Sojuszu protokoły akcesyjne ratyfikowała Holandia w grudniu 1998 roku. Wówczas stało się możliwe formalne zaproszenie Polski, Czech i Węgier do przystąpienia do traktatu waszyngtońskiego, które 29 stycznia 1999 roku wystosował sekretarz generalny NATO Javier Solana. Po dopełnieniu niezbędnych procedur prawnych w Budapeszcie, Pradze i Warszawie, 12 marca 1999 roku w Independence (w stanie Missouri w USA) ministrowie spraw zagranicznych trzech zaproszonych krajów przekazali sekretarzowi stanu USA Madeleine Albright (depozytariuszowi traktatu waszyngtońskiego) akty akcesji swych państw. W ten sposób zakończony został proces wchodzenia do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Z tym dniem trzy kraje Europy Środkowej stały się jego pełnoprawnymi członkami, przyjmując na siebie wszystkie zobowiązania wynikające z Traktatu, ale i zyskując gwarancje bezpieczeństwa<sup>103</sup>.

Sekretarz generalny NATO Javier Solana powiedział wówczas: „Wydaje mi się, że dzisiejsze przystąpienie nowych członków do Sojuszu oznacza triumf sprawiedliwości nad historią. Zbyt długo w XX wieku kraje Europy Środkowej i Wschodniej z powodu tragedii wojny i podziałów nie mogły być częścią euroatlantyckiej wspólnoty demokratycznych państw, do której sprawiedliwie należą. Teraz, w końcu naprawiamy tę niesprawiedliwość”<sup>104</sup>. Z kolei sekretarz stanu

<sup>101</sup> A. KRZECZUNOWICZ: *Krok po kroku...*, s. 225.

<sup>102</sup> Ibidem, s. 226–228.

<sup>103</sup> M. TABOR: *Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim...*, s. 79.

<sup>104</sup> B. WĘGLARCZYK: *Dzień dobry w NATO*. „Gazeta Wyborcza” z 13–14 marca 1999 r.

USA Madeleine Albright zwracając się do przedstawicieli trzech nowych członków, powiedziała: „Jesteście naprawdę sojusznikami, jesteście już naprawdę w domu. Już nigdy wasze losy nie będą rzucone na stół niczym karty w pokerze”<sup>105</sup>. Polski minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek powiedział zaś: „Dla Polaków zimna wojna, która siłą wykluczyła nas z Zachodu, kończy się z chwilą naszego wstąpienia do NATO. Polska, stając się częścią najsilniejszego sojuszu wiążącego demokratyczne państwa Europy Zachodniej i Ameryki Północnej, przyłącza się do procesu przezwyciężania podziałów i przyczynia się do bezpieczeństwa i stabilności w Europie”<sup>106</sup>.

#### 4.2.6. Odrębna droga Słowacji

Wejście do Sojuszu Północnoatlantyckiego dało trzem krajom Europy Środkowej poczucie bezpieczeństwa, przyniosło też korzyści polityczne, ekonomiczne, technologiczne (modernizacja armii), instytucjonalne (udział w podejmowaniu najważniejszych decyzji). Proces rozszerzenia NATO wbrew zapowiedziom jego przeciwników nie stał się czynnikiem destabilizującym sytuację w Europie, nie wpłynął także na pogorszenie stosunków NATO – Rosja, czy powstanie nowych podziałów. Wręcz przeciwnie, przyjęcie Polski, Czech i Węgier ożywiło dyskusję nad „polityką otwartych drzwi”. W kwietniu 1999 roku odbył się szczyt szefów państw i rządów NATO w Waszyngtonie. Podkreślił on znaczenie nowego rozdziału w historii Sojuszu wraz z przyjęciem w poczet jego członków Polski, Czech i Węgier. Stwierdzono wówczas, iż „trzej nowi członkowie nie będą ostatnimi”<sup>107</sup>. Wbrew oczekiwaniom nie wystosowano jednak kolejnych zaproszeń do Sojuszu. Wymieniono grupę dziewięciu państw (Albania, Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Macedonia, Rumunia, Słowacja, Słowenia), nazywając je kandydatami do członkostwa, ale nie potwierdzono oficjalnego ich zaproszenia. Wskazywano na dokonane przez te kraje postępy na drodze budowy instytucji demokratycznych, gospodarki rynkowej i zbliżania się do zachodnich standardów. Odnosi się to zwłaszcza do Słowacji, która jako jedyna z czwórki wyszehradzkiej znalazła się poza Sojuszem. Należy odnotować fakt znaczących zmian na słowackiej scenie politycznej po wyborach parlamentarnych we wrześniu 1998 roku. Do władzy doszła nowa koalicja na czele z Mikulášem Dzurindą, który został premierem. Wśród pierwszoplanowych celów swej polityki wymienił wówczas członkostwo Słowacji w NATO i Unii Europejskiej. Podkreślał, iż nowy rząd słowacki „musi przekonać zachodnich partnerów, iż Słowacja powinna jak najszybciej zintegrować się z NATO i Unią”<sup>108</sup>. Premier M. Dzurinda powiedział się także

<sup>105</sup> Ibidem.

<sup>106</sup> Ibidem.

<sup>107</sup> R. KUPIECKI: *NATO vademecum...*, s. 118.

<sup>108</sup> B. GÓRALCZYK: *Współpraca Wyszehradzka...*, s. 19.

za wzmocnieniem współpracy wyszehradzkiej, w ramach której Słowacja ma możliwość realizacji własnych integracyjnych celów. Efektem tego stanowiska była propozycja zorganizowania spotkania premierów państw wyszehradzkich w Bratysławie, do którego doszło w maju 1999 roku. Inicjatywa ta pozwoliła powrócić do idei Wyszehradu. Koncepcja Grupy Wyszehradzkiej jako środka do szybkiej integracji z NATO zdewaluowała się w momencie powstania programu „Partnerstwo dla Pokoju”, kiedy jej członkowie stali się tylko jednymi z wielu państw współpracujących z Sojuszem. Ponadto każde państwo z osobna przedstawiało swoje indywidualne programy współpracy, co przekreśliło szanse wspólnych wyszehradzkich wystąpień. Jak się później okazało, Słowacja wybrała własną, odrębną drogę polityczną skierowaną bardziej na Wschód i dopiero po wyborach 1998 roku obrała kurs prozachodni<sup>109</sup>. Na efekty tych zmian nie trzeba było długo czekać, gdyż już w 1999 roku opinie zachodnich polityków na temat Słowacji były bardziej pochlebne. Podczas waszyngtońskiego szczytu NATO w 1999 roku Słowacja znalazła się w gronie dziewięciu państw, które Sojusz uznał za kandydatów do członkostwa w kolejnej rundzie rozszerzenia. Mimo, iż nie wydano formalnego zaproszenia, Sojusz zapowiedział podjęcie tej kwestii na kolejnym szczycie NATO nie później niż w 2002 roku. Do tego czasu kandydatom zaoferowano program pomocy ułatwiający przygotowanie do członkostwa. Otrzymał on nazwę Planu Działania na Rzecz Członkostwa NATO (Membership Action Plan – MAP) i został podzielony na pięć obszarów przedmiotowych: kwestie polityczne i gospodarcze, zagadnienia wojskowe i obronne, zasoby, zagadnienia ochrony informacji, kwestie prawne). Na jego podstawie państwa w nim uczestniczące przygotowywały narodowe programy integracji<sup>110</sup>.

Szczyt waszyngtoński zwołany z okazji 50-lecia traktatu waszyngtońskiego, odbywający się w trakcie wojny przeciwko Jugosławii, rozstrzygnął kontrowersje wokół nowej koncepcji strategicznej Sojuszu. Prace i dyskusje nad nową strategią NATO rozpoczęły się w 1998 roku, a ich celem było zapewnienie euro-atlantycznego bezpieczeństwa w XXI wieku. Zgromadzeni na szczycie szefowie państw, rządów i resortów spraw zagranicznych wszystkich członków NATO przyjęli wówczas pięć podstawowych zadań Sojuszu:

- „Legitymizowane popieranie »środowiska stabilnego bezpieczeństwa euro-atlantycznego«.
- Służenie sojusznikom jako transatlantyckie forum konsultowania się w kwestiach podległych ich żywotnym interesom.
- Spełnianie funkcji odstraszania i obrony przed agresją skierowaną przeciwko jakimkolwiek państwu NATO.
- Utrzymywanie gotowości, a w poszczególnych przypadkach przyczynianie się do zapobiegania konfliktom oraz angażowanie się w zaęgniwanie kryzysów, łącznie z podejmowaniem operacji w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe.

---

<sup>109</sup> L. HENSEL: *Sąsiedzi południowi. Szanse Wyszehradu i CEFTA*. W: J. STEFANOWICZ: *Polska w Europie...*, s. 172.

<sup>110</sup> R. KUPIECKI: *NATO u progu XXI wieku...*, s. 119.

- Promowanie stosunków partnerstwa, a także współpracy i dialogu z innymi krajami regionu euroatlantyckiego w celu osiągnięcia wzajemnego zaufania i zdolności współdziałania z Sojuszem”<sup>111</sup>.

Oznaczało to, iż Sojusz będzie mógł prowadzić operacje wojskowe poza swoimi granicami, by bronić demokracji i praw człowieka. Po interwencji NATO w Jugosławii w 1999 roku, która została przeprowadzona poza obszarem obowiązywania traktatu waszyngtońskiego, nie uzyskała ponadto mandatu ONZ, rozgorzała dyskusja nad rolą NATO w świecie. Nie był to dobry moment do podejmowania kwestii rozszerzenia Sojuszu, także ze względu na stosunki z Rosją. Pojawiły się głosy, by sprawę rozszerzenia odłożyć w czasie, gdyż NATO musi niejako „przetrawić” członkostwo Polski, Czech i Węgier.

Na sesji Rady Północnoatlantyckiej w Budapeszcie w maju 2001 roku potwierdzono wcześniejsze zapowiedzi o kolejnym otwarciu NATO, zaś ewentualną decyzję w tej sprawie pozostawiono do rozstrzygnięcia na następnym szczycie NATO planowanym na koniec 2002 roku<sup>112</sup>. Ostatecznie w listopadzie 2002 roku na szczycie NATO w Pradze sekretarz generalny lord George Robertson oficjalnie zaprosił siedem nowych państw do Sojuszu. Wśród „szczęśliwej siódemki” znalazły się Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja i Słowenia. Operacja przyjmowania tych państw zakończyła się w 2004 roku – dokładnie 29 marca 2004 roku wymienione kraje stały się pełnoprawnymi członkami Sojuszu. Sekretarz generalny G. Robertson uzasadniając zaproszenie siedmiu nowych państw, powiedział: „Ta runda rozszerzenia umocni Sojusz Północnoatlantycki, jego siłę i sferę bezpieczeństwa, którą tworzy”. Premier Słowacji Mikuláš Dzurinda powiedział z kolei: „To kamień milowy w historii naszego bezpieczeństwa i zadośćuczynienie dla wszystkich obywateli Słowacji za ich cierpliwość i pracę na rzecz wolności”<sup>113</sup>.

Wielu przywódców NATO zaznaczyło, że to rozszerzenie ma głównie znaczenie polityczne, bo dzięki niemu powiększy się strefa pokoju i stabilizacji w Europie. W sensie wojskowym nowi członkowie niewiele bowiem wniosą do NATO – armie poszczególnych kandydatów nie należą do zbyt licznych, a ich wydatki na obronę są najniższe w całym NATO. Jak zapowiedział lord G. Robertson, to rozszerzenie nie będzie ostatnie – w komunikacie końcowym wymieniono trzy kraje jako potencjalnych przyszłych członków: Albanie, Macedonię i Chorwację (Albania i Chorwacja dołączyły do Sojuszu 1 kwietnia 2009 roku)<sup>114</sup>.

Stosunek Moskwy do kolejnej rundy rozszerzenia okazał się obojętny – minister spraw zagranicznych Rosji Igor Iwanow oświadczył, iż „Rosja spokojnie podchodzi do procesu rozszerzenia NATO, ponieważ nie jest członkiem tej organizacji

<sup>111</sup> J. KUKULKA: *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–2000*. Warszawa 2001, s. 711.

<sup>112</sup> R. ZIĘBA: *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego...*, s. 166–167.

<sup>113</sup> T. GRABIŃSKI, R. SOŁTYK: *Zapraszamy – siedem nowych państw w Sojuszu*. „Gazeta Wyborcza” z 22 listopada 2002 r.

<sup>114</sup> W. RADZIWINOWICZ: *Towarzysze broni*. „Gazeta Wyborcza” z 23–24 listopada 2002 r.



i nie ma zamiaru do niej wstępować”<sup>115</sup>. Takie podejście Rosji z jednej strony dziwiło, mając w pamięci rosyjskie weto wobec przyjęcia Polski, Czech i Węgier, z drugiej jednak strony po atakach terrorystycznych na Stany Zjednoczone 11 września 2001 roku Zachód i Rosja stanęły po tej samej stronie barykady. Zarówno NATO, jak i Rosja znalazły się w obliczu nowego zagrożenia – terroryzmu, i walka z nim stała się wspólnym celem. Prezydent Stanów Zjednoczonych George Bush podczas spotkania z prezydentem Rosji Władimirem Putinem powiedział: „to, co się stało w Pradze, jest dobre dla Rosji. NATO docenia ogromny wkład Rosji w walkę przeciw terroryzmowi”<sup>116</sup>.

Wydarzenia 11 września 2001 roku wykazały, iż główne zagrożenia mają zasięg globalny i w związku z tym pojawia się potrzeba pogłębienia interoperacyjności w Sojuszu, m.in. poprzez oddziały gotowe do szybkiej reakcji i działań antyterrorystycznych. Wydaje się, że nowi członkowie Sojuszu z byłego bloku wschodniego – Polska, Czechy i Węgry najlepiej rozumieją nową rolę NATO i ściśle współpracują z koalicją antyterrorystyczną. Kraje te uczestniczyły w akcji zbrojnej NATO w Kosowie w 1999 roku, poparły interwencję w Afganistanie. Operacje te miały miejsce poza obszarem euroatlantyckim, czego wymaga nowa sytuacja międzynarodowa.

Początkowe obawy o osłabienie spójności Sojuszu i zmniejszeniu jego zdolności obronnych, towarzyszące wejściu Polski, Czech i Węgier do NATO, okazały się bezpodstawne. Jak udowodniła praktyka, trzej nowi członkowie poważnie traktują zadania i cele wyznaczone przez Sojusz i potrafią wziąć na siebie odpowiedzialność wynikającą z przynależności do tej wspólnoty obrony. Mają ponadto możliwość współdecydowania o losach Europy i świata. Kraje wyszehradzkie osiągnęły jeden z głównych i podstawowych celów swej polityki zagranicznej, jakim było wejście do Sojuszu. Od przełomu roku 1989 przeszły długą i trudną drogę ku Europie. Pierwszy etap owego „marszu na Zachód” przebyły wspólnie jako ugrupowanie regionalne, gdyż skuteczniej było „mówić jednym głosem”. Program Partnerstwo dla Pokoju wymusił niejako, by kolejny etap pokonywały w pojedynkę. Jak się okazało, do mety dotarli trzy spośród „czwórki wyszehradzkiej” – Czechy, Polska i Węgry jako najlepiej przygotowane do członkostwa w NATO. Nie udało się to Słowacji, która musiała poczekać na swoją szansę trochę dłużej, by móc sprostać wymaganiom sojuszników. Ostatecznie stało się to z dniem 29 marca 2004 roku, kiedy to Słowacja została włączona w poczet członków Sojuszu razem z sześcioma innymi krajami. Tym sposobem zakończył się proces dochodzenia państw Grupy Wyszehradzkiej do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Należy podkreślić, iż był to proces wieloetapowy i wielopłaszczyznowy, wymagający od obu stron wysiłku, zaangażowania i dobrej woli. Bezpieczeństwo realizuje się bowiem w wymiarze politycznym, wojskowym, ekonomicznym i jego zapewnienie to kwestia racji stanu każdego kraju. Aspiracje państw Europy

<sup>115</sup> Ibidem.

<sup>116</sup> Ibidem.

Środkowo-Wschodniej w ostatniej dekadzie XX wieku oznaczały wielkie wyzwanie dla zachodniej polityki, nie może więc dziwić fakt, iż potrzeba było czasu na przeanalizowanie sytuacji i podjęcie poważnych zobowiązań. Ostatecznie Sojusz, który sam przeszedł proces określania nowej roli i nowych zadań w pozimnowojennym świecie, wyraził gotowość przyjęcia nowych członków i objął ich swoimi gwarancjami.

### 4.3. Starania państw Grupy Wyszehradzkiej o wejście do Unii Europejskiej

#### 4.3.1. Stosunki EWG – RWPG przed 1989 rokiem

Europa Środkowa i Wschodnia, tkwiąc przez kilkadziesiąt powojennych lat w systemie socjalistycznym, integrowała się gospodarczo w ramach istniejącej od 1949 roku Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Tymczasem kraje Europy Zachodniej (Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, RFN, Włochy) podjęły inicjatywę wzajemnej współpracy w oparciu o akty założycielskie Wspólnot Europejskich:

- Traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali podpisany 18 kwietnia 1951 roku w Paryżu (wszedł w życie 25 lipca 1952 roku);
- Traktaty rzymskie podpisane 25 marca 1957 roku (weszły w życie 1 stycznia 1958 roku), które powołały Europejską Wspólnotę Gospodarczą oraz Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.

U źródeł integracji zachodnioeuropejskiej po II wojnie światowej znajdowały się motywy oraz cele zarówno polityczne, jak i ekonomiczne. Ukształtował się nowy układ sił, w którym Europa Zachodnia utraciła swą dotychczasową pozycję na rzecz Stanów Zjednoczonych, realne było ponadto poczucie zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego. Konieczność odbudowy i modernizacji zniszczonej wojenną zawieruchą gospodarki, rozpad systemu kolonialnego postawiły przed krajami Zachodniej Europy nowe wyzwania ekonomiczne. Idea integracji stała się więc pomysłem na opanowanie sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej na kontynencie europejskim<sup>117</sup>.

W okresie zimnej wojny stosunki Polski, Czechosłowacji i Węgier ze Wspólnotami Europejskimi, gdy ich suwerenność na arenie międzynarodowej była ograniczona, podlegały mechanizmom rządzącym stosunkami Wspólnot Europejskich ze Związkiem Radzieckim. Można je rozpatrywać w trzech etapach:

1. Etap odmowy uznania istnienia Wspólnot Europejskich przez Związek Radziecki – do 1971 roku.

Nie doszło wówczas do nawiązania wzajemnych stosunków, gdyż Związek Radziecki traktował Wspólnoty Europejskie jako ekonomiczny instru-

---

<sup>117</sup> L. CIAMAGA, E. LATOSZEK: *Unia Europejska*. Warszawa 1997, s. 11.

ment Sojuszu Północnoatlantyckiego, zaś obie te organizacje uważał za wrogie, kapitalistyczne formacje. W latach 60. XX wieku nieoficjalne kontakty z EWG nawiązały Polska i Węgry.

2. Etap realizmu, w którym ZSRR uznał istnienie Wspólnot Europejskich, co umożliwiło rozpoczęcie negocjacji z RWPG. Ze względu na pogarszającą się sytuację gospodarczą RWPG dostrzeżono we Wspólnotach partnera handlowego, niemniej jednak wzajemne ustalenia nie przyniosły rezultatu – efektem były tylko nieformalne porozumienia dwustronne.
3. Etap współpracy (od roku 1985), rozpoczęty ogłoszeniem przez M. Gorbaczowa gotowości porozumienia ze Wspólnotami Europejskimi, które przyjęły zasadę paralelizmu ze Wschodem. Oznaczała ona prowadzenie negocjacji równocześnie z RWPG i poszczególnymi krajami członkowskimi. Dnia 25 czerwca 1988 roku w Luksemburgu podpisana została wspólna deklaracja, w której obie strony zobowiązały się do rozwoju współpracy w dziedzinach, które leżały w sferze kompetencji i zainteresowań obu organizacji<sup>118</sup>. Umożliwiła ona zawarcie dwustronnych porozumień z poszczególnymi krajami Europy Wschodniej. Pierwszym państwem, z którym Europejska Wspólnota Gospodarcza podpisała układ o współpracy i handlu, były Węgry (26 września 1988 roku). Układ dotyczył stopniowej eliminacji ograniczeń ilościowych na eksport do EWG produktów przemysłowych z wyjątkiem produktów rolnych, tekstylnych i stali oraz wspieraniu współpracy w różnych dziedzinach gospodarki. Podobny układ, choć obejmujący tylko handel towarami przemysłowymi, zawarła EWG z Czechosłowacją w grudniu 1988 roku. Z kolei 19 września 1989 roku EWG podpisała z Polską układ o handlu produktami rolnymi i przemysłowymi oraz współpracy gospodarczej. W ten sposób Węgry, Czechosłowacja i Polska zostały objęte ogólnym systemem preferencji, który oferował bezcłowy eksport wielu towarów do EWG<sup>119</sup>.

Przełom roku 1989 był początkiem nowej ery w stosunkach Wschód – Zachód na kontynencie europejskim. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej weszły na drogę przemian ustrojowych i gospodarczych. W tym czasie Zachód kierował deklaracje solidarności z wyzwającymi się krajami Europy Środkowo-Wschodniej i zapowiedzi pomocy w przeprowadzaniu reform. Pomoc ta w początkowym okresie przybrała trzy formy:

- 1) bezpośrednie wsparcie w postaci darów żywnościowych i medycznych;
- 2) pomoc finansowa w ramach programu PHARE;
- 3) długoterminowa pomoc na obsługę długów zagranicznych oraz kredyty przyznane przez międzynarodowe instytucje finansowe, takie jak: Międzyna-

---

<sup>118</sup> A. PODRAZA: *Stosunki polityczne i gospodarcze Wspólnoty Europejskiej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*. Lublin 1996, s. 158.

<sup>119</sup> B. PŁONKA: *Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej*. Kraków 2003, s. 40–41.

rodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) czy Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOiR)<sup>120</sup>.

Program PHARE (Poland and Hungary Assistance for Restructuring their Economies) był inicjatywą Wspólnot Europejskich, który miał służyć wspomaganiu reform gospodarczych i politycznych w Polsce i na Węgrzech. Jak się jednak później okazało, objął on swym działaniem kolejne kraje Europy Środkowo-Wschodniej, które podjęły się przeprowadzenia niezbędnych reform. Wspieraniem demokratycznych reform zajął się także Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju. Propozycję jego utworzenia wysunął prezydent Francji François Mitterand w listopadzie 1989 roku. EBOiR miał włączyć kraje Europy Środkowej i Wschodniej do kręgu międzynarodowych instytucji finansowych, a ponadto umożliwić im podejmowanie decyzji w sprawie przeznaczenia funduszy banku. Pomoc Zachodu miała istotne znaczenie dla przebiegu procesu transformacji w tych państwach ze względu na koszty polityczne, społeczne i ekonomiczne tego zabiegu. Istotą zmian było bowiem przekształcenie gospodarki centralnie planowanej w rynkową, co pociągnęło za sobą wzrost bezrobocia, problemy restrukturyzacji przemysłu i rolnictwa, zaś w sferze polityki oznaczało budowę społeczeństwa obywatelskiego i instytucji demokracji parlamentarnej. Nic dziwnego, że wobec takich wyzwań kraje Europy Środkowej zwróciły się w stronę państw Europy Zachodniej. Naturalnym wydawał się być zwrot polityki zagranicznej w kierunku Wspólnot Europejskich i NATO, by uzyskać potrzebne gwarancje bezpieczeństwa politycznego i gospodarczego. U podstaw idei stowarzyszenia, a potem integracji ze Wspólnotami Europejskimi, leżały powiązania gospodarcze i handlowe, dostęp do rynku WE, możliwość korzystania z nowoczesnej technologii, systemów organizacji i zarządzania, napływ inwestycji, co miało ułatwić przebudowę gospodarki i przyspieszyć rozwój gospodarczy<sup>121</sup>.

#### 4.3.2. Układy Europejskie – okres stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi

Wspólnoty Europejskie z końcem 1989 roku rozpoczęły nawiązywanie stosunków z krajami Europy Środkowej poprzez organizowanie wspólnych spotkań w ramach tzw. grup konsultacyjnych. Kolejnym krokiem było otwarcie przez delegację Komisji Europejskiej swoich biur w Budapeszcie i Warszawie. Zgodnie z postanowieniami Wspólnot Europejskich Węgry, Polska, Czechosłowacja, Bułgaria i Rumunia zostały objęte od 1 stycznia 1990 roku ogólnym systemem preferencji, który zapewniał wolnocłowy przepływ towarów w określonych kontyngentach, z wyjątkiem tekstyliów, stali i węgla. Z końcem 1990 roku (21–23 grudnia) przedstawiciele Wspólnot Europejskich rozpoczęli negocjacje na temat treści

<sup>120</sup> Ibidem.

<sup>121</sup> Z. DOLIWA-KLEPACKI: *Integracja Europejska*. Białystok 1999, s. 113.

układów stowarzyszeniowych z Polską, Czechosłowacją i Węgrami<sup>122</sup>. W konsekwencji prowadzonych rozmów 16 grudnia 1991 roku podpisane zostały Układy Europejskie, które mówiły o stowarzyszeniu Polski, Czechosłowacji i Węgier ze Wspólnotami Europejskimi (po rozpadzie Czechosłowacji na Czechy i Słowację z dniem 1 stycznia 1993 roku. Układy zostały renegocjowane i odrębne umowy o stowarzyszeniu zawarto z każdym z tych państw). Był to efekt wspólnych działań państw wyszehradzkich, które od lutego 1991 roku tworzyły Trójkąt Wyszehradzki – forum współpracy politycznej na rzecz integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi. Zbliżenie Polski, Czechosłowacji i Węgier miało swe impulsy „wewnętrzne” (bliskość geograficzna, podobne problemy transformacji ustrojowej), ale także „zewnętrzne”. Kraje wyszehradzkie były mobilizowane i zachęcane do współpracy trójstronnej przez polityków zachodnich. Uważano bowiem, iż wspólna regionalna inicjatywa tych państw ułatwi im proces integracji i zapobiegnie rywalizacji o wejście do Wspólnot Europejskich<sup>123</sup>. Prezydent Stanów Zjednoczonych George Bush podczas wizyty w Pradze w grudniu 1990 roku stwierdził, że „żadne z państw środkowoeuropejskich nie może liczyć na szczególne względy, że do Europy powinny one zmierzać wspólnie, a współpraca trójstronna Czechosłowacji, Polski i Węgier będzie sprawdzianem ich dojrzałości politycznej i organizatorskiej”<sup>124</sup>.

Komisja Europejska, która prowadziła negocjacje układów stowarzyszeniowych, podkreślała, iż woli negocjować z grupą krajów, dlatego też przyjęła z zadowoleniem wspólną inicjatywę państw wyszehradzkich. Ponieważ jednak Układy stanowiły typ porozumień mieszanych, tzn. dotyczyły spraw gospodarczych, handlowych, politycznych i kulturalnych, musiały zostać zatwierdzone przez Parlament Europejski, a następnie poddane ratyfikacji w parlamentach dwunastu państw członkowskich oraz państw będących drugą stroną umowy. Ze względu na długotrwałą i skomplikowaną procedurę ratyfikacyjną Układy weszły w życie 1 lutego 1994 roku (w przypadku Polski i Węgier) oraz 1 lutego 1995 roku (w przypadku Czech i Słowacji). W okresie poprzedzającym ich ratyfikację obowiązywały tzw. Umowy Przejściowe, które obejmowały tylko stosunki gospodarcze<sup>125</sup>. W preambule Układów znalazł się zapis mówiący o tym, iż ostatecznym celem danego państwa jest członkostwo we Wspólnotach Europejskich, a stowarzyszenie ma pomóc osiągnąć ten cel. Zabrakło jednak wyraźnego zobowiązania WE do przyjęcia krajów Europy Środkowej w poczet członków tego ugrupowania<sup>126</sup>.

<sup>122</sup> B. PŁONKA: *Polityka Unii Europejskiej...*, s. 47–48.

<sup>123</sup> R. ZIĘBA: *Nowy regionalizm...*, s. 28.

<sup>124</sup> L. BUCZMA: *Czecho-Słowacja wobec „trójkąta”...*, s. 45.

<sup>125</sup> L. CIAMAGA, E. LATOSZEK: *Unia Europejska...*, s. 423.

<sup>126</sup> B. PODSIADŁO: *Główne etapy w procesie stowarzyszenia i członkostwa Polski z Unią Europejską*. W: P. DOBROWOLSKI, M. STOLARCZYK: *Proces integracji Polski z Unią Europejską*. Katowice 2001, s. 255.

Do podstawowych celów Układów Europejskich należało:

- „ustanowienie odpowiednich stosunków politycznych między stronami;
- popieranie rozwoju handlu i stosunków gospodarczych między stronami, by sprzyjać dynamicznemu rozwojowi gospodarczemu w państwach stowarzyszonych;
- stworzenie podstaw prawnych dla pomocy finansowej i technicznej państwom Europy Środkowej;
- popieranie współpracy w dziedzinie kultury”<sup>127</sup>.

Na mocy Układów powołane zostały wspólne instytucje – Rada Stowarzyszenia, Komitet Stowarzyszenia oraz Parlamentarny Komitet Stowarzyszenia. Rada składała się z przedstawicieli krajów stowarzyszonych, Komisji Europejskiej oraz Rady Wspólnot Europejskich. Jej zadaniem miało być czuwanie nad prawidłową realizacją postanowień Układów, a zbierać się miała na szczepku ministrów raz w roku. Działalność Rady Stowarzyszenia wspomagał Komitet Stowarzyszenia, który przygotowywał jej posiedzenia. Parlamentarny Komitet Stowarzyszenia stanowił forum wymiany poglądów członków Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów krajów stowarzyszonych<sup>128</sup>.

Układy Europejskie zakładały stopniowe znoszenie cel i ograniczeń ilościowych w przepływie towarów między stronami Układów. Przedsięwzięcie to miało być realizowane w różnych terminach i różnym tempie w odniesieniu do poszczególnych grup towarów z uwagi na ich znaczenie i rozmiary wzajemnych obrotów (liberalizacja handlu w najmniejszym stopniu objęła artykuły rolne). Na mocy Układów strony przyznały sobie prawo do swobodnego przepływu kapitału związanego z inwestycjami bezpośrednimi oraz dokonywaniem płatności. Ponadto uregulowano sprawy dotyczące podejmowania działalności gospodarczej, świadczenia usług, zasad konkurencji oraz współpracy finansowej i kulturalnej<sup>129</sup>.

Zawarcie Układów Europejskich oznaczało rozwój stosunków politycznych i gospodarczych państw wyszehradzkich ze Wspólnotami Europejskimi. W tym kontekście w okresie przed wejściem w życie owych Układów ogromne znaczenie miały wzajemne kontakty Czechosłowacji, Polski i Węgier. Wspólną strategię państw wyszehradzkich wobec Wspólnot starano się ustalić w czasie licznych spotkań na różnych szczeblach. Podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych Trójkąta Wyszehradzkiego, które odbyło się w Pradze 5 maja 1992 roku, z udziałem przewodniczącego Rady EWG – Fransa Andriessena, przeanalizowano kwestię wzajemnych stosunków państw Trójkąta z EWG. Andriessen poinformował wówczas, iż podstawowym kryterium przyjęcia do EWG będzie stan zaawansowania rozwoju ekonomicznego danego państwa oraz funkcjonowanie w nim instytucji demokratycznych<sup>130</sup>. Przedstawiciele EWG wyrazili opinię, według

<sup>127</sup> Z. DOLIWA-KLEPACKI: *Unia Europejska – Polska*. Ostrowiec Świętokrzyski 2003, s. 11.

<sup>128</sup> Ibidem, s. 21–21.

<sup>129</sup> Z. DOLIWA-KLEPACKI: *Integracja Europejska...*, s. 116.

<sup>130</sup> F. GOLEMSKI, A. KUPICH: *Grupa Wyszehradzka*. W: S. PARZYMIES: *Europejskie struktury współpracy...*, s. 191.

której współpraca wyszehradzka to krok we właściwym kierunku i może ona umożliwić wcześniejsze włączenie państw Trójkąta do EWG. W kończącym obrady szczytu Trójkąta komunikacie z 6 maja 1992 roku podkreślono dążenie państw Trójkąta do rozwijania wzajemnych kontaktów z instytucjami zachodnioeuropejskimi. Stwierdzono, iż „rozwój współpracy regionalnej w ramach Trójkąta wychodzi naprzeciw oczekiwaniom państw zachodnich, które dostrzegają w niej dobry punkt wyjścia dla zacieśniania kontaktów z EWG i innymi organizacjami zachodnioeuropejskimi”<sup>131</sup>.

Do pierwszego oficjalnego spotkania między ministrami spraw zagranicznych krajów Trójkąta Wyszehradzkiego i wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej doszło 5 października 1992 roku w Luksemburgu. Rozmowy zakończyły się przyjęciem wspólnego oświadczenia, w którym strony uznały, iż układy stowarzyszeniowe mają pomóc państwom Europy Środkowej w integracji z Unią. Podkreślono wolę i potrzebę rozwijania dialogu politycznego oraz współpracy gospodarczej między partnerami<sup>132</sup>.

Dnia 11 listopada 1992 roku rządy państw Trójkąta Wyszehradzkiego wystosowały do EWG memorandum wyszehradzkie, w którym:

- „wezwały Wspólnotę, aby »jasno oświadczyła, że integracja gospodarek i społeczeństw państw wyszehradzkich prowadząca do członkostwa w EWG jest celem samej Wspólnoty«; Polska, Czechosłowacja i Węgry oczekują, że »[grudniowy] szczyt EWG w Edynburgu przyniesie wspólną deklarację wyznaczającą ogólne stanowisko, ramy i perspektywę czasową ich przystąpienia do EWG«;
- wyznaczyły sobie cele ekonomiczne, których osiągnięcie powinno – ich zdaniem – umożliwić podjęcie najpóźniej w 1996 roku rokowań w sprawie członkostwa;
- postulowały intensyfikację dialogu politycznego na wszystkich szczeblach w celu harmonizacji stanowisk w sprawach międzynarodowych;
- zaapelowały o szybsze otwarcie rynków EWG dla ich towarów, w tym we »wrażliwych« sektorach produktów rolnych, wyrobów ze stali i tekstyliów”<sup>133</sup>.

W odpowiedzi na memorandum wyszehradzkie Komisja Europejska opracowała raport „Ku bliższemu stowarzyszeniu z państwami Europy Środkowej i Wschodniej”, w którym stwierdziła, że:

- 1) „W odpowiednim momencie muszą być podjęte decyzje polityczne, które uwzględnią indywidualną sytuację każdego kandydującego państwa, jak również następujące elementy:
  - zdolność tego państwa do wzięcia na siebie obowiązków członka Wspólnoty;

---

<sup>131</sup> F. GOLEMSKI, A. KUPICH, J. WIEJACZ: *Polska w ugrupowaniach regionalnych*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1992, s. 85.

<sup>132</sup> A. PODRAZA: *Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia*. Lublin 1997, s. 30–31.

<sup>133</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 18.

- stabilność instytucji w kandydującym państwie gwarantująca demokrację, państwo prawa, prawa człowieka i poszanowanie mniejszości;
  - funkcjonowanie gospodarki rynkowej;
  - przyjęcie przez kandydujące państwo celów unii politycznej, gospodarczej i walutowej;
  - jego zdolność do stawienia czoła konkurencji i siłom rynkowym w Unii Europejskiej;
  - zdolność Wspólnoty do przyjęcia nowych członków z zachowaniem rozmachu integracji europejskiej”.
- 2) Na obecnym etapie „przedwczesne byłoby określanie kalendarza. Będzie on „zależał od szybkości, z jaką [kandydaci] spełniają wyżej wymienione warunki”<sup>134</sup>.

Szczyt EWG w Edynburgu (11–12 grudnia 1992 roku) zaakceptował raport Komisji Europejskiej. Mimo to w pierwszych dniach czerwca 1993 roku ambasadorowie państw Grupy Wyszehradzkiej wręczyli w Brukseli *aide-mémoire* swoich rządów, w którym wzywali Wspólnotę do podjęcia konkretnych decyzji w sprawie zacieśnienia stosunków z krajami Grupy. Szczyt EWG w Kopenhadze (21–22 czerwca 1993 roku) podtrzymał jednak stanowisko przyjęte w tej sprawie w Edynburgu<sup>135</sup>. Rada Europejska uznała, iż stowarzyszone państwa Europy Środkowej i Wschodniej mogą stać się członkami Wspólnoty, jeśli spełnią określone warunki polityczne i ekonomiczne – nazwane kryteriami kopenhaskimi. Pokrywały się one z warunkami wcześniej sformułowanymi w raporcie Komisji Europejskiej z 1992 roku. Zgodnie z nimi członkostwo w Unii wymaga „osiągnięcia przez państwo kandydujące stabilności w dziedzinie instytucji demokratycznych, rządu prawa, respektowanie praw człowieka oraz ochronę mniejszości; istnienia funkcjonującej gospodarki rynkowej oraz możliwości sprostania presji konkurencji i sił rynkowych w ramach Unii; zdolności do wywiązania się z zobowiązań wynikających z członkostwa”. Ponadto przyjęcie nowych państw uzależnione będzie od przygotowania Wspólnoty do rozszerzenia, by utrzymać odpowiednie tempo integracji europejskiej<sup>136</sup>. Zapowiedź indywidualnego rozpatrywania kandydatur do członkostwa sprawiła, iż wspomniane memorandum wyszehradzkie z 1992 roku oraz *aide-mémoire* należy potraktować jako ostatnie wspólne wystąpienie państw Trójkąta Wyszehradzkiego na drodze do Wspólnot Europejskich. Od tego momentu w stosunkach między państwami wyszehradzkimi górę wzięła rywalizacja w miejsce współpracy, gdyż każdy kraj starał się samodzielnie dążyć do celu. Szczególnie Republika Czeska pragnęła przekonać Brukselę, iż pod względem postępu gospodarczego i politycznego znacznie wyprzedza pozostałe kraje regionu, dlatego też najlepiej byłoby zabiegać o członkostwo osobno.

<sup>134</sup> M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka w polityce Zachodu*. W: M. SZCZEPANIAK: *Świat i Polska u progu XXI wieku*. Toruń 1994, s. 47.

<sup>135</sup> Ibidem, s. 47–48.

<sup>136</sup> B. GÓRALCZYK: *Republika Węgierska na drodze do członkostwa w UE*. „Studia Europejskie” 1998, nr 4, s. 120.



## 4.3.3. Wnioski o członkostwo w Unii Europejskiej

Dnia 1 listopada 1993 roku wszedł w życie traktat z Maastricht ustanawiający Unię Europejską. Unia nie zastąpiła nadal istniejących Wspólnot Europejskich, lecz stała się nadrzędną strukturą. Zgodnie z zapisami traktatu z Maastricht opierała się na trzech filarach. I filar dotyczył współpracy ekonomicznej w ramach Unii Gospodarczej i Walutowej. Współpraca polityczna i prawna obejmowała dwie dziedziny: Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz współpracę w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, stanowiące odpowiednio II i III filar Unii Europejskiej<sup>137</sup>. Opracowanie i realizację europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony Unia Europejska powierzyła Unii Zachodnioeuropejskiej, „stanowiącej integralną część procesu rozwoju Unii Europejskiej”. Tym samym podkreśliła, że UZE, która do tej pory pozostawała samodzielną organizacją zbiorowej samoobrony, będzie się powoli stawać integralną częścią struktur Unii Europejskiej. W momencie podpisania traktatu z Maastricht do Unii Zachodnioeuropejskiej, która powstała na mocy traktatu brukselskiego z 17 marca 1948 roku, należało dziewięciu (Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Wielka Brytania – sygnatariusze traktatu brukselskiego, Niemcy i Włochy – od 1954 roku, Portugalia i Hiszpania – od 1988 roku) z dwunastu członków Wspólnot Europejskich. Traktat z Maastricht dopuszczał możliwość wchłonięcia w 1998 roku Unii Zachodnioeuropejskiej przez Unię Europejską, jeśli Rada Europejska tak zadecyduje<sup>138</sup>. Traktat amsterdamski z października 1997 roku wprowadził korekty do traktatu o UE z Maastricht, m.in. włączono postanowienie o udostępnieniu Unii Europejskiej przez UZE jej zdolności operacyjnych do realizacji misji petersberskich (humanitarnych). Nie rozstrzygnięto natomiast kwestii integracji UZE ze strukturami UE. Traktat o UZE przewidywał wygaśnięcie jego ważności po 50 latach. Jednak w 1998 roku Rada UZE postanowiła, iż traktat brukselski nie wygasa samoistnie, lecz każda z umawiających się stron może indywidualnie wypowiedzieć traktat. Pozostanie on w mocy, dopóki strony wspólnie nie zdecydują inaczej. Dyskusje nad dalszym losem UZE trwały aż do 13 listopada 2000 roku, kiedy to ministrowie spraw zagranicznych i obrony UE w Marsylii ogłosili faktyczną likwidację UZE. Za osiągnięcie UZE uznano „przygotowanie gruntu pod narodziny polityki obronnej Unii Europejskiej”. Członkowie sztabu UZE mieli wejść do tworzonego sztabu UE, co oznaczało przeprowadzenie fuzji UZE z UE. Pozostawiono sekretariat, Zgromadzenie Parlamentarne w Paryżu oraz Grupę Zbrojeń Europy Zachodniej<sup>139</sup>.

Na początku lat 90. XX wieku UZE oraz NATO były dwoma ugrupowaniami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo należących do nich państw europejskich.

<sup>137</sup> S. PARZYMIES: *Europejskie struktury współpracy...*, s. 23.

<sup>138</sup> S. PARZYMIES: *Współpraca polityczna w Unii Europejskiej*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 1, s. 43–44.

<sup>139</sup> J. KUKUŁKA: *Historia współczesna...*, s. 726–727.

Nie były to ugrupowania konkurencyjne, lecz komplementarne. „Takie rozumienie kwestii europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony godzi ze sobą dwa dążenia Grupy Wyszehradzkiej: znaleźć się w strukturze bezpieczeństwa z udziałem Stanów Zjednoczonych oraz wejść, jako państwa europejskie i przyszli członkowie Unii Europejskiej, do powstających europejskich struktur bezpieczeństwa”<sup>140</sup>. UZE traktowana była jako europejski filar NATO i zbrojne ramię Unii Europejskiej. Państwa wyszehradzkie, mając więc na uwadze przyszłe członkostwo w Unii Europejskiej i NATO, podjęły starania o zbliżenie z Unią Zachodnioeuropejską. Proces współpracy państw Europy Środkowej i UZE zapoczątkowało spotkanie ministrów spraw zagranicznych oraz obrony obu grup państw, które odbyło się 19 czerwca 1992 roku w Bonn. Powstał wówczas mechanizm regularnych konsultacji członków UZE z państwami wyszehradzkimi oraz Bułgarią, Rumunią, Litwą, Łotwą i Estonią nazwany Forum Konsultacyjnym<sup>141</sup>. Dzięki wysiłkom polskiej dyplomacji we wspólnej deklaracji ministrów spraw zagranicznych Polski, Francji i Niemiec przyjętej 12 listopada 1993 roku na spotkaniu Trójkąta Weimarskiego znalazło się zapewnienie o podjęciu ważnej inicjatywy na forum UZE. Dotyczyła ona przyznania statusu stowarzyszenia z UZE państwom uczestnikom Forum Konsultacyjnego z Europy Środkowej, które zawarły układy stowarzyszeniowe z Unią Europejską. Zgodnie z decyzją Rady Ministerialnej UZE podjętą w Luksemburgu 9 maja 1994 roku państwa wyszehradzkie, Bułgaria, Rumunia oraz republiki bałtyckie uzyskały status partnera stowarzyszonego z UZE. Umożliwił on uczestnictwo przedstawicieli tych państw w spotkaniach Rady Ambasadorów oraz posiedzeniach Rady Ministerialnej UZE bez prawa weta i bez prawa udziału w pracach stałych komisji UZE<sup>142</sup>. W następnych latach UZE włączała partnerów stowarzyszonych w prace kolejnych organów, a także działalność struktur wojskowych i opracowywanie misji petersberskich. Państwa wyszehradzkie stale wyrażały bowiem wolę uczestnictwa w debacie o wspólnej polityce obronnej i chęć włączenia się w działanie na rzecz bezpieczeństwa w Europie. Po włączeniu UZE do UE Czechy, Polska i Węgry przystąpiły do trzech organów, jakie pozostały po UZE, a z dniem wejścia do UE mają wpływ na decyzje w sprawie bezpieczeństwa europejskiego.

Traktat z Maastricht mówi, iż „każde państwo europejskie może starać się o członkostwo w Unii” w ramach ściśle określonej procedury akcesyjnej. Pierwszym krokiem jest złożenie stosownego wniosku o członkostwo. Wniosek taki, podpisany przez głowę państwa, szefa dyplomacji danego kraju składa na ręce przewodniczącego Rady Unii Europejskiej. Rada podejmuje decyzję o rozpoczęciu negocjacji. Wcześniej jednak zwraca się z prośbą do Komisji Europejskiej o przygotowanie opinii na temat wniosku tego kandydata. Podstawą do opracowania owej opinii są informacje dotyczące systemu politycznego, sytuacji społecznej

<sup>140</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 28.

<sup>141</sup> M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka w polityce Zachodu...*, s. 48.

<sup>142</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 28–29.

i poziomu rozwoju gospodarczego, które Komisji dostarcza państwo zainteresowane wejściem do Unii<sup>143</sup>.

Wejście w życie w dniu 1 lutego 1994 roku układów stowarzyszeniowych umożliwiło Polsce i Węgrom złożenie formalnych wniosków o członkostwo w Unii Europejskiej. Węgry zrobiły to 31 marca 1994 roku, a Polska – 8 kwietnia 1994 roku. W przypadku pozostałych państw wyszehradzkich nastąpiło to w późniejszym czasie: Słowacja – 27 czerwca 1995 roku, a Czechy – 17 stycznia 1996 roku. Zmusiło to organy Unii Europejskiej do uruchomienia określonej procedury postępowania oraz do podjęcia kwestii rozszerzenia w sposób otwarty i poważny. Do tej pory bowiem Unia powstrzymywała się przed zacieśnianiem współpracy z państwami wyszehradzkimi oraz zbyt śmiałym stawianiem sprawy rozszerzenia. Można wymienić kilka czynników, które opóźniły przyjęcie krajów Europy Środkowej do UE:

- Obawy przed zahamowaniem procesu integracji europejskiej. Uważano bowiem, iż przyjęcie nowych członków może spowodować spadek efektywności Unii, a także możliwość powstania grup interesu, które mogą zablokować proces decyzyjny. Przewidywano „paraliż i rozmycie Unii Europejskiej”, co mogłoby zwolnić tempo integracji.
- Obawy przed napływem ludności z krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Przewidywano, iż ze względu na wzrastające bezrobocie w państwach przechodzących proces transformacji ustrojowej rynek pracy w Unii Europejskiej może stać się atrakcyjną ofertą dla poszukujących zatrudnienia. Perspektywa swobody przepływu pracowników w oczach zachodnich społeczeństw jawiła się jako zagrożenie i obciążenie gospodarki.
- Zmiana priorytetów rozdziału funduszy pomocowych. Poszerzenie Unii wiązało się ze zwiększeniem obciążeń dla płatników netto UE, powiększeniem grupy odbiorców pomocy regionalnej – oznaczało bowiem przyjęcie krajów biednych, które wymagałyby większych nakładów finansowych. Taka sytuacja była negatywnie odbierana przez beneficjentów dotychczasowej pomocy regionalnej m.in. Hiszpanię, Grecję, Portugalię i Włochy. Brano ponadto pod uwagę obciążenie budżetu Unii w chwili przyjęcia nowych członków o rozbudowanym sektorze rolnictwa, gdyż na politykę rolną Unia Europejska przeznacza znaczną część własnych wydatków<sup>144</sup>.

Mimo tych wszystkich obaw dostrzegano argumenty przemawiające za poparciem krajów Europy Środkowej w ich dążeniach wejścia do Unii Europejskiej. Wśród nich wskazywano na:

- czynniki ekonomiczne przemawiające za bliższą współpracą z Europą Środkową – bliskość geograficzna determinowała rozwój handlu i stosunków gospodarczych – był to region chłonny kapitałowo i technologicznie;

<sup>143</sup> U. PŁOWIEC: *Polska i Unia Europejska*. Warszawa 2000, s. 329–330.

<sup>144</sup> B. PŁONKA: *Polityka Unii Europejskiej...*, s. 71–75.

- czynniki polityczne – kraje Europy Środkowej spełniały polityczne warunki członkostwa w UE; jak pokazywała praktyka – o wcześniejszych akcesjach decydowały względy polityczne, a nie ekonomiczne;
- czynniki kulturowe i historyczne – wspólne dziedzictwo europejskie przybliża i łączy Europę Środkową z Zachodem i jest sposobem na znoszenie podziałów w Europie;
- opinia publiczna – jak pokazały wyniki badań sondażowych, społeczeństwa w większości krajów członkowskich Unii oraz kandydatów są przychylnie nastawione do kwestii rozszerzenia Unii. Według „Eurobarometru” z 2001 roku najwyższe poparcie dla rozszerzenia stwierdzono w Grecji (74%), Danii (69%) i Szwecji (69%). Z kolei najbardziej sceptyczna wobec tej idei była opinia publiczna we Francji (39%). W państwach kandydujących za członkostwem opowiedziało się: na Węgrzech – 70%, na Słowacji – 66%, w Polsce – 54% i w Czechach – 54% ankietowanych<sup>145</sup>.

W drugiej połowie 1994 roku w stanowisku Unii wobec państw Europy Środkowej nastąpiła widoczna zmiana. Wówczas to przewodnictwo w Radzie Europejskiej objęły na sześć miesięcy Niemcy. Za główny cel swojego przewodnictwa uznały stworzenie scenariusza integracji państw Europy Środkowej z Unią Europejską – orędownikiem zacieśniania stosunków Unii z państwami wyszehradzkiemi stał się zwłaszcza kanclerz RFN Helmut Kohl. Niejednokrotnie podkreślał on, iż naturalna linia wschodniej granicy Unii obejmuje Czechy, Słowację, Polskę i Węgry. Krokiem zbliżającym te kraje do członkostwa w UE była decyzja ministrów spraw zagranicznych Unii z 4 października 1994 roku, która umożliwiła szefom dyplomacji krajów wyszehradzkich oraz Rumunii i Bułgarii uczestnictwo w posiedzeniach Rady Ministerialnej UE jednak bez prawa głosu. Pierwsze takie spotkanie odbyło się w dniach 28–29 października 1994 roku w Luksemburgu<sup>146</sup>.

Na szczycie Unii Europejskiej w Essen w dniach 8–10 grudnia 1994 roku Rada Europejska przyjęła „Strategię integracji z krajami stowarzyszonymi Europy Środkowej i Wschodniej” zwaną strategią przedczłonkowską. Celem tego dokumentu była pomoc tym państwom w przygotowaniu się do członkostwa i przedstawienie planu działań na okres poprzedzający akcesję. Do głównych elementów strategii można zaliczyć:

- dialog strukturalny, czyli możliwość regularnych spotkań na różnych szczeblach z obu stron, w tym kontakty przywódców Unii z przywódcami państw kandydujących;
- przygotowanie krajów stowarzyszonych do uczestnictwa w rynku wewnętrznym Unii;
- współpraca w zakresie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa europejskiego oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (II i III filar traktatu z Maastricht);

<sup>145</sup> Ibidem, s. 76–79.

<sup>146</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 21–22.

- współpraca w sferze ochrony środowiska;
- pomoc techniczna i prawna w ramach programu PHARE (m.in. promowanie inwestycji w państwach stowarzyszonych);
- wspieranie współpracy regionalnej między krajami Europy Środkowo-Wschodniej<sup>147</sup>.

Strategia przedczłonkowska określała ramy instytucjonalne pogłębiania wzajemnych stosunków, wskazywała dziedziny i problemy integracji krajów stowarzyszonych, zakładała sukcesywne przyjmowanie wspólnotowego dorobku prawnego, pomijała jednak najbardziej istotną kwestię dla państw kandydujących – kalendarza przystąpienia do Unii Europejskiej, a przede wszystkim terminu rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych<sup>148</sup>. Przyczyny takiego stanowiska Unii przedstawił przewodniczący Parlamentu Europejskiego Klaus Hänsch, który powiedział: „Unia musi najpierw uporać się z wchłonięciem nowych członków od 1 stycznia 1995 roku – Szwecji, Finlandii i Austrii (...). W 1996 roku oczekuje nas konferencja rządów na temat reformy Unii i układu z Maastricht. Ta wewnętrzna reforma strukturalna – owo, jak mówimy, pogłębienie Unii – jest niezbędne, by uczynić ją zdolną do rozszerzenia (...). Jeśli chcemy, by organizacja ta mogła przyjąć nowych członków z Europy Środkowo-Wschodniej, to niezbędna jest reforma polityki Unii w różnych dziedzinach, takich jak np. fundusz strukturalny czy wspólna polityka rolna (...). Nie da się ustalić dokładnego harmonogramu – winniśmy zgodzić się na formułę, że przyjęcie musi nastąpić tak szybko, jak tylko jest to możliwe, ale winno być wynegocjowane tak starannie, jak to jest niezbędne”<sup>149</sup>.

Szczyt w Essen potwierdził więc niemożność rozszerzenia Unii Europejskiej bez uprzedniej reformy jej instytucji, o czym miała zadecydować konferencja międzyrządowa rozpoczynająca się w 1996 roku. Przyznano, że dotrzymanie terminu przyjęcia nowych członków w 2000 roku – daty sugerowanej wcześniej przez kanclerza Helmuta Kohla czy Jacquesa Delorsa – jest nierealne. W tym okresie zaczęło się mówić także o grupie kandydatów spełniających polityczne kryteria wejścia do Unii Europejskiej. W tej grupie wskazywano głównie na Polskę, Węgry i Republikę Czeską. Z kolei Słowacja, która szczególnie po rozpadzie Czechosłowacji zaczęła osiągać słabsze wyniki gospodarcze, w listopadzie 1994 roku otrzymała pierwszy wyraźny sygnał ze strony Unii, iż nie wyraża ona aprobaty dla kursu politycznego słowackich władz. Ma to związek m.in. z problemami węgierskiej mniejszości stanowiącej ok. 12% mieszkańców Słowacji, ze sporem z Węgrami o zespół hydroelektrowni na Dunaju oraz z nacjonalistycznymi tendencjami słowackiego rządu. Doprowadziło to Unię do wystosowania upomnienia, w którym wskazywała na brak poszanowania praw człowieka na Słowacji. Sytuacja powtórzyła się rok później, kiedy przewodniczący Komisji Europejskiej

<sup>147</sup> U. PŁOWIEC: *Polska i Unia Europejska...*, s. 331.

<sup>148</sup> M. WENERSKA: *Kwestie polityki zagranicznej w okresie stowarzyszenia Polski z Unią Europejską*. „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2, s. 110–111.

<sup>149</sup> W. POMIAŃSKI: *Rozszerzenie Unii nie będzie prezentem*. „Rzeczpospolita” z 1 grudnia 1994 r.

w kolejnym upomnieniu uznał, iż Słowacja nadal nie spełnia politycznych kryteriów kopenhaskich. Zapóźnienie gospodarcze oraz problemy polityczne oddaliły Słowację od pozostałych krajów wyszehradzkich i w ostateczności spowodowały, iż została ona wykluczona z grupy zaproszonych do pierwszej rundy negocjacji z Unią Europejską i NATO<sup>150</sup>.

Podczas szczytu w Essen państwa stowarzyszone zwróciły się do Komisji Europejskiej z prośbą o opracowanie pewnego rodzaju przewodnika w dostosowywaniu prawa do standardów unijnych, by mogły funkcjonować w ramach jednolitego rynku. W odpowiedzi na tę inicjatywę Komisja Europejska opracowała tzw. Białą Księgę, która została zatwierdzona podczas szczytu Rady Europejskiej w Cannes 26–27 czerwca 1995 roku. Zawiera ona główne akty prawne Wspólnoty i sugeruje kolejność ich wdrażania przez państwa stowarzyszone, które będą musiały przyjąć w całości dorobek prawny Wspólnoty – *acquis communautaire*, gdy staną się członkami Unii Europejskiej. Biała Księga stała się wskazówką, w jakim kierunku powinny iść prace legislacyjne i dostosowywanie gospodarek krajów stowarzyszonych<sup>151</sup>. Zdaniem ówczesnego unijnego komisarza ds. stosunków z Europą Środkową i Wschodnią Hansa van den Broeka, „państwa stowarzyszone powinny traktować Białą Księgę jako pomoc w przygotowaniu do wejścia do jednolitego rynku, a nie jak nowe bariery i przeszkody”. Kraje Europy Środkowej, a szczególnie Polska, były jednak rozczarowane treścią Białej Księgi, uważały bowiem, iż dokument ten stawiał krajom stowarzyszonym zbyt wygórowane wymagania, których nie spełniły jeszcze same kraje członkowskie. Nie określił ponadto kalendarza dalszych działań, co zostało odebrane jako próba przeciągania etapu stowarzyszenia i niechęć wprowadzania jakichkolwiek ułatwień w dostępie do rynku unijnego. Pierwsze istotne zobowiązania Unia podjęła na posiedzeniu w Madrycie w dniach 15–16 grudnia 1995 roku<sup>152</sup>. Wówczas to Rada Europejska potwierdziła wolę rozszerzenia Unii, stwierdzając, iż rozszerzenie jest „dla Europy zarówno koniecznością polityczną, jak i historyczną szansą. Zapewni ono stabilizację i bezpieczeństwo na kontynencie, niosąc jednocześnie nowe możliwości wzrostu ekonomicznego oraz ogólny dobrobyt, tak przyszłym, jak i obecnym członkom Unii”<sup>153</sup>. Komisja Europejska została zobowiązana do przygotowania opinii o złożonych wnioskach w sprawie przyjęcia krajów stowarzyszonych do Unii oraz do opracowania zbiorczego dokumentu dotyczącego rozszerzenia Unii. Rada oczekiwała rezultatów do czasu zakończenia konferencji międzyrządowej, na której miały zostać podjęte decyzje w sprawie negocjacji akcesyjnych. Rządy krajów stowarzyszonych otrzymały obszerne kwestionariusze z pytaniami odnośnie systemu politycznego, sytuacji społecznej i poziomu rozwoju gospodarczego, na podstawie których Komisja Europejska opracowała stosowną opinię (*avis*) na

<sup>150</sup> B. PŁONKA: *Polityka Unii Europejskiej...*, s. 38–39.

<sup>151</sup> J. FISZER: *Unia Europejska a Polska-dziś i jutro*. Toruń 2002, s. 94.

<sup>152</sup> E. HALIZAK, S. PARZYMIŚ: *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*. Warszawa 2002, s. 258.

<sup>153</sup> B. PODSIADŁO: *Główne etapy...*, s. 259.

temat stanu przygotowania poszczególnych krajów do członkostwa w Unii<sup>154</sup>. Efekty swojej pracy Komisja Europejska przedstawiła w formie dokumentu pod nazwą „Agenda 2000”. Zawiera on nie tylko ocenę wniosków w sprawie członkostwa w Unii krajów Europy Środkowej i Wschodniej, lecz także zalecenia dotyczące negocjacji oraz kompleksowej reformy instytucji Unii Europejskiej z uwzględnieniem tych obszarów wspólnej polityki, które mogą najbardziej odczuć skutki rozszerzenia. Najwięcej zmian Komisja proponowała wprowadzić do wspólnej polityki rolnej, budżetu oraz zasad przyznawania unijnych funduszy strukturalnych. „Agenda 2000” traktuje rozszerzenie jako historyczny priorytet, który obu stronom przyniesie wiele korzyści m.in. umożliwi skuteczniejszą współpracę w wielu dziedzinach, a krajom Europy Środkowej i Wschodniej zapewni w bliższej perspektywie stabilizację polityczną i społeczną. Ocenę starań kandydatów do członkostwa przedstawił 16 lipca 1997 roku przewodniczący Komisji Europejskiej Jacques Santer, wskazując na ogromny wysiłek i postępy w dostosowywaniu się do standardów unijnych. Otrzymanie pozytywnej opinii było niezbędnym warunkiem uzyskania zaproszenia do negocjacji akcesyjnych.

Pierwsze tzw. polityczne kryterium członkostwa zdaniem Komisji spełniły wszystkie państwa z wyjątkiem Słowacji i Rumunii. W przypadku Słowacji zwrócono uwagę na złą sytuację mniejszości węgierskiej oraz romskiej w tym kraju, a także dyskryminowanie opozycji na arenie politycznej. Drugie kryterium dotyczące gospodarki rynkowej spełniły Czechy, Polska, Węgry, Estonia i Słowenia, powinny jednak dalej wprowadzać reformy gospodarcze. Pozostałe kraje nie wprowadziły całkowicie zasad wolnorynkowych, co sprawiało, iż nie były wówczas w stanie sprostać konkurencji na rynku unijnym. Trzecie kryterium mówiące o dostosowywaniu do prawa unijnego okazało się problematyczne we wszystkich państwach kandydujących, co wynikało z niedostatecznego przygotowania administracji państwowej do sprostania temu zadaniu<sup>155</sup>.

Mając na uwadze wszystkie postępy na drodze do członkostwa, Komisja zaleciła rozpoczęcie negocjacji z sześcioma kandydatami: Czechami, Estonią, Polską, Słowenią, Węgrami i Cyprem (określanymi mianem grupy luksemburskiej). Rekomendacja Komisji Europejskiej stała się podstawą decyzji podjętej na szczycie w Luksemburgu (12–13 grudnia 1997 roku), gdzie wytypowano te kraje jako pierwszych kandydatów do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych. Termin rozpoczęcia rozmów wyznaczono na 30 marca 1998 roku<sup>156</sup>. Przyjęto wówczas wzmocnioną strategię przedczłonkowską w postaci programu „Partnerstwo dla Członkostwa” (PdC). Zawierał on listę obszarów priorytetowych krótko- i średnioterminowych w dochodzeniu do członkostwa oraz środki finansowe na ich realizację i zasady udzielania pomocy. Miały one zostać uwzględnione w narodowym programie dostosowania *acquis*, który miał zostać opracowany przez

<sup>154</sup> Ibidem, s. 259.

<sup>155</sup> E. HALIŻAK, S. PARZYMIŚ: *Unia Europejska...*, s. 260–261.

<sup>156</sup> U. PŁOWIEC: *Polska i Unia Europejska...*, s. 335.

każdy kraj kandydujący<sup>157</sup>. Zachętą do zawarcia i realizacji takiej umowy stała się pomoc finansowa oferowana przez stronę unijną na wsparcie zapisanych celów. Głównym instrumentem strategii przedakcesyjnej był program PHARE zorientowany na przygotowanie kandydatów do członkostwa w UE. Pomoc obejmuje ponadto fundusz ISPA – Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej – przeznaczony na wsparcie infrastruktury i ochrony środowiska oraz fundusz SAPARD – Przedakcesyjny Instrument Wsparcia dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich, którego celem było wspieranie rozwoju obszarów wiejskich<sup>158</sup>.

#### 4.3.4. Negocjacje akcesyjne i wejście do Unii Europejskiej

Proces rozszerzenia obejmował powiązane ze sobą elementy, z których każdy w innym stopniu dotyczył poszczególnych krajów kandydujących. Pierwszym z nich była Konferencja Europejska – forum dialogu 15 członków Unii ze wszystkimi państwami aspirującymi do członkostwa, na którym omawiane były kwestie o największym znaczeniu dla partnerów – polityka zagraniczna, sprawy wewnętrzne, polityka regionalna. Dzięki owej wymianie poglądów kraje kandydujące zdobywały doświadczenie we współpracy z unijnymi instytucjami. Pierwsze takie spotkanie odbyło się 12 marca 1998 roku<sup>159</sup>. Kolejnym elementem procedury rozszerzenia Unii był proces negocjacji akcesyjnych, który miał na celu określenie warunków, na których kraje kandydujące przystąpią do UE. Zgodnie z obowiązującą w negocjacjach zasadą „zróznicowania”, każdy z krajów kandydujących był traktowany osobno. Oznaczało to, iż przyjęcie konkretnego państwa do Unii będzie możliwe po spełnieniu przez nie wszystkich wymogów, bez względu na sytuację pozostałych kandydatów. Negocjacje odbywały się podczas Międzyrządowych Konferencji Akcesyjnych, w których uczestniczyli ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich Unii oraz poszczególnych krajów kandydujących. Formalnie prowadzone były one przez prezydencję Unii, czyli państwo, które w okresie sześciu miesięcy przewodniczy pracom Rady Unii Europejskiej, reprezentując stanowisko wszystkich państw członkowskich<sup>160</sup>.

Negocjacje akcesyjne z Czechami, Estonią, Polską, Słowenią, Węgrami i Cyprzem rozpoczęły się oficjalnie 31 marca 1998 roku w Brukseli podczas inauguracyjnego posiedzenia Międzyrządowej Konferencji Akcesyjnej. Sam proces negocjacji został podzielony na dwa etapy: przegląd prawa krajowego pod kątem zgodności z prawem wspólnotowym (*screening*) i wypracowanie na jego podstawie stanowisk negocjacyjnych oraz faktyczne rokowania. *Screening* przeprowadzono w dwóch fazach. W trakcie pierwszej fazy odbyło się spotkanie wielostronne, na którym

<sup>157</sup> M. WENERSKA: *Partnerstwo dla członkostwa*. „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 2, s. 95.

<sup>158</sup> Ibidem, s. 96.

<sup>159</sup> E. KAWECKA-WYRZYKOWSKA: *Stosunki Polski z Unią Europejską*. Warszawa 2002, s. 126–127.

<sup>160</sup> J. FISZER: *Unia Europejska...*, s. 100–101.



ekspersi unijni przedstawili krajom kandydującym cały dorobek prawny Unii Europejskiej w konkretnych dziedzinach objętych negocjacjami. W trakcie drugiej fazy miały miejsce spotkania dwustronne, w czasie których sprawdzano czy, i w jakim stopniu, funkcjonują w danym kraju standardy unijne w określonych dziedzinach<sup>161</sup>. Dokonano podziału tematycznego negocjacji, wydzielając 31 obszarów negocjacyjnych: 1) Swobodny przepływ towarów; 2) Swobodny przepływ osób; 3) Swobodne świadczenie usług; 4) Swobodny przepływ kapitału; 5) Prawo spółek; 6) Polityka konkurencji; 7) Rolnictwo; 8) Rybołówstwo; 9) Polityka transportowa; 10) Podatki; 11) Unia gospodarcza i walutowa; 12) Statystyka; 13) Polityka społeczna i zatrudnienia; 14) Energia; 15) Polityka przemysłowa; 16) Małe i średnie przedsiębiorstwa; 17) Nauka i badania; 18) Edukacja, kształcenie i młodzież; 19) Telekomunikacja i technologie informacyjne; 20) Kultura i polityka audiowizualna; 21) Polityka regionalna; 22) Środowisko; 23) Ochrona konsumentów i zdrowia; 24) Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne; 25) Unia celna; 26) Stosunki zewnętrzne; 27) Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa; 28) Kontrola finansowa; 29) Finanse i budżet; 30) Instytucja; 31) Inne<sup>162</sup>.

Po zakończeniu *screeningu* kandydaci przedstawiali swoje stanowiska negocjacyjne i rozpoczynały się faktyczne negocjacje. Rada Europejska na posiedzeniu w Helsinkach w dniach 10–11 grudnia 1999 roku zdecydowała o zaproszeniu do negocjacji drugiej grupy państw, w której znalazły się: Litwa, Łotwa, Słowacja, Bułgaria, Rumunia i Malta (grupa helsińska). Negocjacje z tą grupą państw rozpoczęły się 15 lutego 2000 roku.

Proces negocjacji wpłynął na wzajemne stosunki między krajami kandydującymi, które zaczęła charakteryzować rywalizacja o znalezienie się w gronie państw, które jako pierwsze zostaną przyjęte do Unii Europejskiej. Polska, Czechy, Węgry, Estonia i Słowenia podejmowały wszelkie starania, by znaleźć się w grupie tzw. pierwszej fali poszerzenia. Kraje te obawiały się, iż zaproszenie do negocjacji nowych państw może wpłynąć na osłabienie tempa prowadzonych z nimi negocjacji akcesyjnych i odsunięcie w czasie perspektywy członkostwa w Unii. Niektórzy członkowie drugiej grupy kandydatów – szczególnie Słowacja i Łotwa wyrażali przekonanie, iż są w stanie dołączyć do pierwszej szóstki. Władze słowackie podkreślały, iż ich kraj będzie gotów do członkostwa w tym samym czasie, co pozostałe kraje wyszehradzkie<sup>163</sup>. Nie powtórzy się więc sytuacja z przyjmowaniem do Sojuszu Północnoatlantyckiego, kiedy to Słowacja zaprzepaściła swoją szansę na członkostwo – przystąpiła do NATO dopiero w 2004 roku.

W swoistym wyścigu o członkostwo w Unii Europejskiej decydujące znaczenie miało tempo i sposób negocjacji prowadzonych przez poszczególne kraje. Znajdowało to swoje odzwierciedlenie w liczbie zamkniętych obszarów negocjacyjnych. Państwa małe stanowiły czołówkę w kolejce do Unii, zaś m.in. Polska jako

<sup>161</sup> E. HALIŻAK, S. PARZYMIES: *Unia Europejska...*, s. 265.

<sup>162</sup> B. PODSIADŁO: *Główne etapy...*, s. 267–268.

<sup>163</sup> E. HALIŻAK, S. PARZYMIES: *Unia Europejska...*, s. 266.

największy kraj kandydujący stwarzała największą liczbę problemów, co rodziło obawy o przedłużanie się procesu negocjacji. Zwłaszcza, iż państwa Europy Środkowej i Wschodniej stale domagały się określenia kalendarza poszerzenia Unii i wyznaczenia konkretnej daty wejścia do UE. Stanowisko Unii opierało się na założeniu konieczności pogłębienia przed rozszerzeniem. Z tego względu wskazywano na potrzebę uprzedniej reformy instytucji, by nie doszło do paraliżu funkcjonowania w momencie przyjęcia nowych członków. Miała temu służyć konferencja w Nicei, na której 26 lutego 2001 roku podpisano traktat z Nicei. Miał on istotne znaczenie dla procesu rozszerzenia Unii, gdyż jego zapisy wprowadzały zmiany w sposobie podejmowania decyzji przez Radę Unii Europejskiej, podziału mandatów w Parlamencie Europejskim, w określeniu wielkości Komisji Europejskiej. W związku z planowanym poszerzeniem Unii postanowiono powiększyć zakres dziedzin, w których decyzje podejmowane będą większością głosów, w miejsce wymaganej dotychczas jednomyślności<sup>164</sup>.

Szczyt Rady Europejskiej w Goeteborgu w dniach 16–17 czerwca 2001 roku przyniósł oczekiwane przez kandydatów ustalenia dotyczące daty przyszłego rozszerzenia. Zgodnie z nimi negocjacje z najlepiej przygotowanymi państwami miały zostać zamknięte pod koniec 2002 roku, by mogły one uczestniczyć w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku jako pełnoprawni członkowie Unii. Przywódcy Unii zastrzegli jednak, iż kandydaci muszą utrzymać dotychczasowe tempo przygotowań, aby spełnić wymagane warunki. Zapewnienia te potwierdzono na szczycie w Laeken w grudniu 2001 roku ze wskazaniem na konkretne kraje. Stwierdzono wówczas, iż „jeżeli zostanie utrzymane obecne tempo postępu w negocjacjach i reformach, Unia chce zakończyć do końca 2002 roku negocjacje z Cyprzem, Maltą, Węgrami, Polską, Słowacją, Litwą Łotwą, Estonią, Czechami i Słowenią”<sup>165</sup>. Poza tą grupą znalazły się Bułgaria i Rumunia, które nie będą w stanie spełnić wszystkich kryteriów.

Proces negocjacji zakończył się podpisaniem traktatu akcesyjnego przez kraje członkowskie UE i państwa kandydujące. Zanim to nastąpiło, po uzgodnieniu tekstu traktatu był on przesyłany do Parlamentu Europejskiego, gdzie musiał zostać zatwierdzony bezwzględną większością głosów. Następnie projekt trafił do Rady Europejskiej, w której wymagana była jednogłośnie aprobatą. Wówczas obie strony formalnie podpisały traktat akcesyjny i rozpoczynał się proces jego ratyfikacji przez wszystkie umawiające się państwa, zgodnie z procedurami przewidzianymi wewnętrznym prawem każdego z nich. Po ratyfikacji traktatu przez wszystkich sygnatariuszy wszedł on w życie, co było jednoznaczne z uzyskaniem członkostwa w Unii Europejskiej na zasadach określonych w traktacie<sup>166</sup>.

Dnia 13 grudnia 2002 roku Rada Europejska w Kopenhadze podjęła decyzję o zakończeniu negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej z dziesięcioma pań-

<sup>164</sup> Ibidem, s. 269–270.

<sup>165</sup> S. PARZYMIES: *Unia Europejska po Laeken*. „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 4, s. 5.

<sup>166</sup> E. KAWECKA-WYRZYKOWSKA: *Stosunki Polski...*, s. 130.

stwami kandydującymi. Poza Rumunią i Bułgarią wszyscy pozostali kandydaci zdołali zamknąć 31 obszarów negocjacyjnych. Czwórka wyszehradzka razem znalazła się w grupie kandydatów, co należy uznać za sukces szczególnie Słowacji, która początkowo „została z tyłu” na drodze do Unii Europejskiej. Zdołała jednak nadrobić zaległości i uzyskać pozytywne oceny ze strony polityków zachodnich.

Uroczyste podpisanie traktatu akcesyjnego nastąpiło 16 kwietnia 2003 roku w Atenach, gdyż na ten okres przypadła grecka prezydencja w Unii Europejskiej. Jak donosiły gazety: „u stóp Akropolu szefowie rządów i państw nowej i starej Europy stawiają kropkę nad i”<sup>167</sup>. Odtąd cała niemal Europa będzie zjednoczona. Premier Włoch Silvio Berlusconi powiedział wówczas: „Otwieramy drzwi dla nowych przyjaciół. Spełnia się marzenie ojców założycieli Europy o jej pełnym zjednoczeniu”<sup>168</sup>. Podczas ceremonii w Atenach wypowiedziano wiele wzniosłych słów o solidarności Europy i wspólnej rodzinie, ale odezwały się też echa sporów o interwencję w Iraku i wątpliwości, czy rodzina będzie się razem rozwijać. Prezydent Francji Jacques Chirac mówił, iż „Europa potrzebuje prawdziwej jedności, by rozszerzenie nie sparaliżowało Unii”, zaś premier Wielkiej Brytanii Tony Blair pytał: „dlaczego te wszystkie kraje chcą być z nami? Po pierwsze, by wzbogacić się, co naturalne, ale po drugie, co ważniejsze i głębsze, łączą nas wartości: wolność, demokracja, rządy prawa, solidarność”<sup>169</sup>. Ale wcześniej nie zawsze poparcie dla rozszerzenia Unii Europejskiej było tak głośno i jednoznacznie wyrażane. U progu całego procesu wiele krajów miało liczne zastrzeżenia, obawy czy wątpliwości. Wśród nich znalazły się głównie Francja, Hiszpania, Portugalia. Francja opowiadała się raczej za „pogłębianiem” Unii, a nie jej rozszerzeniem, dopatrując się w nim zwiastuna nadchodzących problemów. Można wskazać także na inny aspekt takiego, a nie innego, stanowiska Francji – przyjęcie nowych członków (wschodnich sąsiadów zjednoczonych Niemiec) mogłoby spowodować przesunięcie środka ciężkości w Europie na Wschód i wzmocnienie pozycji Niemiec. Z kolei Hiszpania, Portugalia, Grecja – najwięksi beneficjenci funduszy strukturalnych w Unii obawiały się, iż utracą sporą ich część na rzecz państw Europy Środkowo-Wschodniej, których gospodarka borykała się z wieloma trudnościami, zwłaszcza w okresie transformacji. Inne względy także przemawiały za mniejszym poparciem krajów basenu Morza Śródziemnego dla zbliżenia z Europą Środkową – konkurencja tańszych towarów, napływ imigrantów ze Wschodu czy spadek zainteresowania inwestorów. Natomiast krajem, który od początku z entuzjazmem podchodził do procesu rozszerzenia Unii, były Niemcy. Upatrywały w nim szansy rozwoju gospodarczego, gdyż miałyby on objąć kraje, dla których Niemcy są najważniejszym partnerem handlowym. Chodzi tu przede wszystkim o Polskę – największego i najbardziej znaczącego partnera na Wschodzie. Niemcy

<sup>167</sup> J. PAWLICKI, R. SOLTYK: *Polskie pięć minut*. „Gazeta Wyborcza” z 17 kwietnia 2003 r.

<sup>168</sup> Ibidem.

<sup>169</sup> Ibidem.

w latach 90. XX wieku były postrzegane jako adwokat Polski na Zachodzie, a deklaracje i zapewnienia o dobrych stosunkach wyrażano podczas spotkań Trójkąta Weimarskiego – forum konsultacji polsko-niemiecko-francuskiego, istniejącego od 1991 roku. Na stanowisko Unii Europejskiej wobec rozszerzenia wpływ miała także opinia Stanów Zjednoczonych i Rosji. Wyraźne poparcie Stanów Zjednoczonych i brak sprzeciwu Rosji, która nie zgadzała się jedynie na sąsiedztwo sojuszników NATO, były argumentem działającym na korzyść krajów Europy Środkowo-Wschodniej<sup>170</sup>.

Po uroczystym podpisaniu traktatu akcesyjnego mógł się rozpocząć kolejny etap prawno-formalny, jakim była jego ratyfikacja przez zainteresowane strony zgodnie z narodowymi procedurami. W przypadku państw wyszehradzkich konieczne było przeprowadzenie w każdym z nich ogólnokrajowego referendum w sprawie przystąpienia do Unii. Jako pierwsze z „czwórki wyszehradzkiej” referendum unijne zorganizowały Węgry, gdzie poparcie dla UE było największe. Odbyło się ono jeszcze przed podpisaniem traktatu akcesyjnego. Dnia 12 kwietnia 2003 roku Węgrzy poparli ideę rozszerzenia – za wejściem do Unii opowiedziało się 84% głosujących, przeciw było 16%. Frekwencja wyborcza wyniosła 46%, ale aby referendum uznano za ważne, prawo węgierskie nie przewidywało wymogu 50% udziału w głosowaniu uprawnionych obywateli<sup>171</sup>. W pozostałych państwach wyszehradzkich przeprowadzono dwudniowe głosowania dla zatwierdzenia traktatu przez obywateli. W Słowacji referendum odbyło się w dniach 16 i 17 maja 2003 roku. Tutaj największe znaczenie miała frekwencja, która musiała przekroczyć 50%, aby referendum było ważne. Jak wskazywały przedwyborcze sondaże, frekwencja wahała się w granicach 43%. Nic więc dziwnego, iż władze kraju nie ustawały w ciągłych apelach do społeczeństwa o mobilizację i pójście do urn. O tym, iż ostatecznie frekwencja nieznacznie przekroczyła 50%, zdecydowali mieszkańcy dużych miast, gdzie frekwencja była największa i wynosiła powyżej 60%. Za wejściem do Unii opowiedziało się 92,46% Słowaków, przeciw było 6,2% głosujących<sup>172</sup>. W Polsce datę referendum unijnego wyznaczono na 7 i 8 czerwca 2003 roku, a o tym, iż będzie to referendum dwudniowe, zdecydowano niedługo przed planowanym głosowaniem. W kampanię przedreferendalną zaangażowały się różne środowiska, organizacje pozarządowe i świat polityki, gdyż podobnie jak na Słowacji decydowała frekwencja, stosunkowo silne i liczne było poza tym grono eurosceptyków. Ostatecznie wynik referendum był prawnie wiążący, gdyż w głosowaniu wzięło udział 58,85% uprawnionych, z czego 77,45% opowiedziało się za przystąpieniem Polski do UE, przeciwnego zdania było 22,55% głosujących<sup>173</sup>. Referendum unijne w Czechach przeprowadzono tydzień później – w dniach 13 i 14 czerwca 2003 roku. Przebiegało ono w spokojniejszej

<sup>170</sup> B. PŁONKA: *Polityka Unii Europejskiej...*, s. 86–88.

<sup>171</sup> D. PSZCZÓLKOWSKA: *Węgrzy mówią tak*. „Gazeta Wyborcza” z 14 kwietnia 2003 r.

<sup>172</sup> T. GRABIŃSKI: *Bratysława przeważała*. „Gazeta Wyborcza” z 19 maja 2003 r.

<sup>173</sup> P. WROŃSKI: *Jesteśmy w Unii*. „Gazeta Wyborcza” z 9 czerwca 2003 r.

atmosferze, gdyż nie obowiązywał wymóg 50% frekwencji. Mimo to do urn poszło 55,21% uprawnionych, a za wejściem do Unii głosowało 77,33% Czechów, przeciw było 22,67% obywateli biorących udział w głosowaniu<sup>174</sup>.

Po pomyślnym zakończeniu procedury ratyfikacyjnej w pozostałych państwach traktat wszedł w życie, a dziesiątka kandydatów stała się pełnoprawnymi członkami UE od 1 maja 2004 roku i już w czerwcu tego roku ich obywatele po raz pierwszy wzięli udział w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Ich reprezentanci zasiedli w Strasburgu, by współuczestniczyć w decydowaniu o losach poszerzonej Unii Europejskiej. Każdy nowo przyjęty kraj miał swojego komisarza w Komisji Europejskiej w Brukseli, co pozwoliło na zaangażowanie w rozwiązywanie kluczowych spraw ogólnoeuropejskich.

#### 4.4. Współpraca w ramach Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu oraz Inicjatywy Środkowoeuropejskiej jako krok zbliżający do struktur zachodnioeuropejskich

##### 4.4.1. Powstanie CEFTA

Powiązania gospodarcze między Czechosłowacją, Polską i Węgrami istniały od momentu powołania w styczniu 1949 roku Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, która była pomyślana jako model integracji państw socjalistycznych pod hegemonią ZSRR. Większość wzajemnych obrotów w ramach RWPG przypadała na dwustronną wymianę handlową ze Związkiem Radzieckim. Taki system załamał się po przełomie 1989 roku. Faktyczny koniec RWPG nastąpił z dniem 1 stycznia 1991 roku, gdy w miejsce dotychczasowych rozliczeń w rublach transferowych wprowadzono rozliczenia dolarowe. Oznaczało to, że towary i usługi oferowane przez państwa RWPG były droższe oraz gorsze jakościowo od tych, które można było nabyć za tę samą kwotę dolarów amerykańskich na rynku światowym. Formalnie RWPG została rozwiązana 28 czerwca 1991 roku<sup>175</sup>. Wprowadzenie gospodarki rynkowej, rozliczeń wolnodewizowych, cen światowych oraz rozpad RWPG doprowadziły do przerwania dotychczasowych powiązań handlowych, spadku wartości wzajemnych obrotów oraz potrzeby poszukiwania nowych partnerów handlowych m.in. w Europie Zachodniej. Efektem tych zabiegów było podpisanie 16 grudnia 1991 roku przez Czechosłowację, Polskę i Węgry układów europejskich z Europejską Wspólnotą Gospodarczą. Owe umowy o stowarzyszeniu z EWG stały się podstawą do przeprowadzenia procesu liberalizacji handlu

<sup>174</sup> T. GRABIŃSKI: *Ano, ano! Sukces referendum unijnego w Czechach*, „Gazeta Wyborcza” z 16 czerwca 2003 r.

<sup>175</sup> M. SZCZEPANIAK: *Udział Polski w strukturach regionalnych Europy*. „Przegląd Zachodni” 1998, nr 2, s. 59.

między stronami, znoszenia celi i ograniczeń we wzajemnej wymianie handlowej. Redukcja cel odbywała się jednak na zasadzie asymetrii – cła na towary eksportowane przez kraje wyszehradzkie na rynek Wspólnoty znoszone były szybciej niż cła na towary importowane stamtąd. Z drugiej strony członkowie EWG uważali za wskazane utworzenie strefy wolnego handlu między państwami wyszehradzkimi. Perswadowali więc rządowi tych państw, iż skoro pretendują do członkostwa w EWG, powinny we własnym gronie ćwiczyć umiejętność współpracy gospodarczej, zanim podejmą ją w szerszej skali<sup>176</sup>.

Trzy kraje Europy Środkowej – Czechosłowacja, Polska i Węgry już wcześniej wyrażały zainteresowanie ideą integracji ekonomicznej. Byłby to krok na drodze do ożywienia wzajemnej wymiany handlowej po upadku RWPG oraz istotny wkład w budowaniu gospodarki rynkowej. Już w styczniu 1990 roku wicepremier Węgier Péter Medgyes zaproponował utworzenie „zintegrowanej grupy gospodarczej” przez Czechosłowację, Polskę i Węgry. Propozycja ta pozostała jednak bez odpowiedzi. Początkowo ogólna niechęć wobec nowej inicjatywy wynikała ze złych doświadczeń we współpracy przed rokiem 1989, a także z obawy przed wiązaniem się z Polską, której gospodarkę oceniano jako najbardziej zdestabilizowaną w regionie<sup>177</sup>. Pozytywny klimat dla współpracy gospodarczej między państwami Europy Środkowej nastał nieco później. Dnia 15 lutego 1991 roku podczas spotkania prezydentów Czechosłowacji, Polski i Węgier w Wyszehradzie przyjęto wspólną Deklarację Wyszehradzką, w której sygnatariusze opowiedzieli się za:

- „popieraniem wolnego przepływu kapitału i siły roboczej oraz wzajemnie korzystnego handlu towarami i usługami;
- tworzeniem sprzyjających warunków do bezpośredniej współpracy między przedsiębiorstwami i spółkami dla inwestycji z kapitałem zagranicznym służącym podniesieniu efektywności gospodarczej;
- rozwojem infrastruktury transportowej między państwami wyszehradzkimi, a także łączący je z innymi regionami Europy;
- koordynacją współpracy systemów energetycznych i telekomunikacyjnych”<sup>178</sup>.

Na szczycie przywódców państw Trójkąta Wyszehradzkiego w Krakowie 6 października 1991 roku uznano, iż występuje „silna potrzeba przyspieszenia prac nad zniesieniem barier we wzajemnych obrotach handlowych”. Trzy państwa zadeklarowały „wolę zawarcia umów o wzajemnej liberalizacji handlu tak szybko, jak to możliwe. Celem tych umów będzie zapewnienie stopnia liberalizacji handlu porównywalnego do uzgodnionego w umowach ze Wspólnotami i EFTA”<sup>179</sup>.

<sup>176</sup> M. SZCZEPANIAK: *CEFTA na rozdrożu. Impas w procesie integracji gospodarczej Europy Środkowej*. „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 4, s. 92.

<sup>177</sup> K. ŻUKOWSKA: *Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu*. W: S. PARZYMIES: *Europejskie struktury współpracy...*, s. 202.

<sup>178</sup> B. GÓRALCZYK: *Współpraca Wyszehradzka...*, s. 9.

<sup>179</sup> A. KUPICH: *Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej w procesie stowarzyszenia Polski*. Warszawa 1993, s. 13.

Wkrótce po przyjęciu Deklaracji Krakowskiej w Warszawie 30 listopada 1991 roku spotkali się ministrowie współpracy gospodarczej z zagranicą i podpisali *Pro memoria* w sprawie „stopniowego znoszenia wszystkich barier w handlu” pomiędzy Czechosłowacją, Polską i Węgry. Na podstawie tego oficjalnego porozumienia przyjęto następujące warunki wstępne:

- „okres dochodzenia do całościowej liberalizacji wzajemnego handlu wyniesie 5–10 lat;
- trójstronna umowa o utworzeniu strefy wolnego handlu będzie obejmować wszystkie grupy wyrobów przemysłowych i rolno-spożywczych;
- nastąpi stopniowa likwidacja takich barier handlowych jak cła, ograniczenia ilościowe eksportu (lub importu), opłaty fiskalne i eksportowe, podatki wewnętrzne o dyskryminacyjnym wpływie na handel;
- modelowym rozwiązaniem dla umowy trójstronnej będą porozumienia państw wyszehradzkich z krajami Unii Europejskiej i EFTA przy zastosowaniu jednak zasady symetrii i ekwiwalentności wzajemnych korzyści”<sup>180</sup>.

Zdecydowano o powołaniu Środkowo-Europejskiego Komitetu Współpracy na szczelbu ministrów z rotacyjnym przewodnictwem i sekretariatem. Miał on się zająć koordynowaniem prac związanych z realizacją umowy o stowarzyszeniu oraz reprezentowaniem uzgodnionych interesów wobec Wspólnot Europejskich. Termin podpisania właściwej umowy o wolnym handlu odsuwał się jednak w czasie. Rokowania komplikowała niestabilna sytuacja polityczna w Polsce, nieporozumienia czechosłowacko-węgierskie, perspektywa rozpadu Czechosłowacji i różnice rządów czeskiego i słowackiego w podejściu do problemu utworzenia strefy wolnego handlu między państwami wyszehradzkimi. Słowacja opowiadała się za integracją gospodarczą, natomiast Czechy konsekwentnie kwestionowały sens takiej współpracy. Okolicznością, która dodatkowo nie sprzyjała szybkiemu porozumieniu, były kontrowersje co do terminów znoszenia ciał oraz towarów, które miałyby tej redukcji podlegać. Wsparcie przyszło w tej sytuacji z zewnątrz – od 1 marca 1992 roku zaczęła obowiązywać umowa przejściowa z EWG, która przewidywała stopniową liberalizację handlu. Naturalnym następstwem tego procesu powinno być otwieranie granic celnych także pomiędzy krajami wyszehradzkimi. Z tego względu coraz silniejsze były naciski ze strony polityków zachodnich na zawarcie CEFTA<sup>181</sup>.

Warto wskazać najważniejsze przesłanki ekonomicznego zbliżenia państw wyszehradzkich:

- bliskość terytorialna;
- zbieżność doświadczeń – członkostwo w RWPG i utrata „starych” kontaktów i rynków handlowych;
- zbieżność kierunków, celów i problemów transformacji systemowej;
- istniejąca sieć powiązań transportowych i handlowych;

<sup>180</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 62–63.

<sup>181</sup> Ibidem, s. 63–64.

- umowy stowarzyszeniowe ze Wspólnotą Europejską jako pierwszy krok na drodze do integracji europejskiej i siła napędowa ku gospodarce rynkowej. Zachętę stanowił także fakt łącznego traktowania trzech krajów przez Wspólnoty Europejskie<sup>182</sup>.

Natomiast do najważniejszych czynników hamujących subregionalną współpracę gospodarczą należą:

- kryzys gospodarczy i brak kapitału;
- nierówność poziomów rozwoju gospodarczego przejawiająca się m.in. w różnej konkurencyjności towarów i usług;
- sprzeczność niektórych interesów narodowych, zwłaszcza krótkookresowych np. w stosunkach gospodarczych z Zachodem i wynikający z tego brak zaufania do partnerów<sup>183</sup>.

Ostatecznie CEFTA została podpisana w Krakowie 21 grudnia 1992 roku. Mimo iż Czechosłowacja istniała formalnie do końca 1992 roku, umowę podpisały cztery państwa wyszehradzkie. Porozumienie stosowano na zasadzie prowizorycznej od 1 marca 1993 roku do 30 czerwca 1994 roku. Dnia 1 lipca 1994 roku po spełnieniu wymogu ratyfikacji przez wszystkie cztery kraje umowa weszła w życie w sposób formalny<sup>184</sup>.

#### 4.4.2. Główne założenia umowy i jej modyfikacje

Sygnatariusze Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu – Czechy, Polska, Słowacja i Węgry zobowiązali się do stopniowego znoszenia istniejących w handlu barier i ograniczeń oraz nie wprowadzania nowych środków tego rodzaju we wzajemnej wymianie. Jako końcową datę przystosowania krajowego ustawodawstwa do tych postanowień wyznaczono 1 stycznia 2002 roku. W umowie została przyjęta zasada symetrii i ekwiwalentności wzajemnych ustępstw, co oznacza równoczesne otwieranie się rynków – proces liberalizacji handlu miał odbywać się w tym samym tempie i w równym stopniu dla wszystkich uczestników<sup>185</sup>.

Do podstawowych celów umowy należały:

- „popieranie, poprzez rozszerzanie wymiany handlowej, harmonijnego rozwoju stosunków gospodarczych pomiędzy stronami i sprzyjanie w ten sposób rozwojowi gospodarczemu, poprawie warunków życia i pracy, wzrostowi wydajności i stabilizacji finansowej;
- zapewnienie uczciwych warunków konkurencji w handlu między stronami;

<sup>182</sup> M.L. SZABO: *Współdziałanie państw w ramach CEFTA*. W: B. ŁOMIŃSKI, M. STOLARCZYK: *Polska i jej sąsiedzi...*, s. 300–301.

<sup>183</sup> A. KUPICH: *Współpraca Wyszehradzka...*, s. 7.

<sup>184</sup> P. DESZCZYŃSKI, M. SZCZEPANIAK: *Grupa Wyszehradzka...*, s. 64.

<sup>185</sup> A.B. KISIEL-ŁOWCZYC: *Współczesna gospodarka światowa*. Gdańsk 2000, s. 239.



- przyczynienie się, poprzez znoszenie barier w handlu, do harmonijnego rozwoju i rozszerzenia handlu światowego<sup>186</sup>.

Umowa składała się z trzech rozdziałów. Rozdział I omawiał zasady liberalizacji obrotów produktami przemysłowymi. Zostały one podzielone na trzy kategorie (A, B, C) i zróżnicowane pod względem wrażliwości na konkurencję oraz harmonogram redukcji stawek celnych.

- „Grupa A objęła towary o niskim stopniu przetworzenia (m.in. surowce i półprodukty). Cła na te towary zostały zniesione 1 marca 1993 roku;
- Grupa B zawierała towary przemysłowe o średnim stopniu wrażliwości. Stawki celne na te towary miały być redukowane w trzech ratach: w 1995 roku – do poziomu 2/3 roku wyjściowego, w 1996 roku – do 1/3, a 1 stycznia 1997 roku cła miały być zniesione całkowicie;
- Grupa C zawierała towary najbardziej wrażliwe na konkurencję zagraniczną – głównie tekstylia, wyroby przemysłu hutniczego, motoryzacyjnego, elektronicznego. Cła na te produkty miały być stopniowo obniżane – w 1995 roku o 10% w stosunku do stawki bazowej aż do pełnego zniesienia ciał w 2002 roku<sup>187</sup>.

Rozdział II przedstawiał zasady liberalizacji handlu produktami rolnymi. Jest to grupa towarów o bardzo wysokim stopniu wrażliwości na konkurencję zagraniczną, dlatego proces liberalizacji dotyczący wymiany handlowej tymi artykułami przebiegał wolniej i w sposób odmienny. Redukcja ciał objęła tylko niektóre towary i w większości jedynie w ramach kontyngentów ilościowych. Rozdział III zawierał przepisy ogólne obejmujące takie kwestie, jak: reguły pochodzenia, konkurencji, płatności, pomoc państwa, ochrona własności intelektualnej, dumping. Na mocy artykułu 34 powołano Wspólny Komitet składający się z przedstawicieli stron, który był odpowiedzialny za realizację postanowień umowy<sup>188</sup>.

Deklaracja krakowska z 21 grudnia 1992 roku zakładała możliwość przyspieszenia liberalizacji handlu w stosunku do pierwotnych ustaleń. Rozmowy na ten temat rozpoczęły się w maju 1993 roku i były w dużym stopniu wynikiem zachęty ze strony Unii Europejskiej. W marcu 1993 roku komisarz Wspólnoty ds. stosunków z zagranicą Hans van den Broek złożył wizyty w Bratysławie, Budapeszcie, Pradze i Warszawie, podczas których przekonywał władze państw wyszehradzkich, że ich współpraca „nie jest substytutem członkostwa we Wspólnocie (...), lecz leży zarówno w interesie Grupy Wyszehradzkiej, jak i interesie całej Europy”. Podkreślał, iż „Wspólnota, która sama powstała dzięki długiemu, mozolnemu procesowi integracji, jest adwokatem podobnej kooperacji w innych częściach Europy<sup>189</sup>”. W trakcie kilkumiesięcznych rozmów przygotowano projekt zmian

<sup>186</sup> Tekst umowy w: A. PRZYBOROWSKA-KLIMCZAK, E. SKRZYDŁO-TEFELSKA: *Dokumenty europejskie*. Lublin 1999, s. 137.

<sup>187</sup> P. CZUBIK, A. SOLTYSIŃSKA: *CEFTA*. Kraków 1997, s. 31–32.

<sup>188</sup> Ibidem, s. 185.

<sup>189</sup> M. ALATERMAN: *Handluje między sobą*. „Gazeta Wyborcza” z 13–14 marca 1993 r.

przyspieszających liberalizację, który następnie zaakceptowano w Protokole Dodatkowym nr 1 do Umowy CEFTA. Został on podpisany przez Wspólny Komitet ministrów odpowiedzialnych za handel z zagranicą na posiedzeniu w Budapeszcie 29 kwietnia 1994 roku. Na jego mocy skrócono termin znoszenia barier celnych na wyroby przemysłowe z 8 do 5 lat. Przyspieszenie znoszenia cel o trzy lata nie objęło jednak wszystkich towarów – nadal obowiązywały taryfy celne m.in. na samochody i wyroby hutnicze. Nie udało się poza tym rozszerzyć procesu liberalizacji na inne dziedziny, tj. przepływ kapitału, usług i siły roboczej<sup>190</sup>.

Dnia 25 listopada 1994 roku odbyło się w Poznaniu pierwsze spotkanie premierów państw CEFTA, na którym przyjęto deklarację poznańską. Jej następstwem było podpisanie Protokołu Dodatkowego nr 2 do Umowy CEFTA, co miało miejsce 18 sierpnia 1995 roku. Dotyczył on kolejnego przyspieszenia redukcji cel na towary przemysłowe i wszedł w życie z dniem 1 stycznia 1996 roku. Podczas drugiego spotkania premierów państw CEFTA w Brnie 11 września 1995 roku przyjęli oni tzw. Deklarację Brneńską. Uczestnicy konferencji podkreślali, że rozwój CEFTA ma służyć zacieśnianiu współpracy w regionie i tworzeniu warunków swobodnej wymiany. Zaplanowano dalszą liberalizację handlu towarami przemysłowymi i rolno-spożywczymi. Zdecydowano o podjęciu starań o rozwiązanie problemu wzajemnego uznawania certyfikatów i świadectw pochodzenia oraz o rozpoczęciu negocjacji w sprawie wolnego przepływu kapitału, siły roboczej i usług wśród państw układu<sup>191</sup>. Realizując postanowienia deklaracji brneńskiej Wspólny Komitet państw, CEFTA podpisał 21 grudnia 1995 roku Protokół Dodatkowy nr 3 do Umowy CEFTA. Przyniósł on zasadniczy zwrot w liberalizacji handlu produktami rolno-spożywczymi – podzielono je na trzy grupy. Lista A określała towary, na które od 1 stycznia 1996 roku obowiązywały stawki zerowe (m.in. zwierzęta hodowlane). Listy B i C dotyczyły produktów, na które ustanowiono wspólne stawki większe od 0% oraz koncesje w ramach kontyngentu preferencyjnego. Modyfikacje Umowy CEFTA dokonane Protokołami Dodatkowymi nr 2 i 3 spowodowały, iż od 1 stycznia 1996 roku poziom ochrony celnej na artykuły rolne zmniejszył się o ok. 50%. Z kolei od 1 stycznia 1997 roku na obszarze CEFTA powstała strefa wolnego handlu towarami przemysłowymi. Ochronie celnej podlegały jedynie wyjątki, których wartość nie przekraczała 3% ogólnej wartości wymiany pomiędzy państwami CEFTA<sup>192</sup>. Kolejne zmiany Umowy CEFTA zostały wprowadzone przez Wspólny Komitet 13 września 1996 roku na mocy protokołów dodatkowych nr 4 i 5. Weszły one w życie 1 stycznia 1997 roku i dotyczyły m.in. reguł pochodzenia towarów. Protokół dodatkowy nr 6 podpisano 18 grudnia 1997 roku w Warszawie. Miał on uregulować handel artykułami rolno-spożywczymi pomiędzy Słowenią a pozostałymi partnerami. Zaczął obowiązywać z dniem 1 kwietnia 1998 roku.

<sup>190</sup> A. KUPICH, R. MORAWIEC: *Udział Polski...*, s. 87.

<sup>191</sup> Z. CESARZ, E. STADTMULLER: *Problemy polityczne współczesnego świata*. Wrocław 1996, s. 273.

<sup>192</sup> M. SZCZEPANIAK: *CEFTA na rozdrożu...*, s. 93.

## 4.4.3. Funkcjonowanie strefy wolnego handlu

Równocześnie z pogłębianiem współpracy rozpoczął się proces podmiotowego rozszerzania obszaru CEFTA. Początkowo nie sprecyzowano zasad przyjmowania nowych członków. Artykuł 33 umowy CEFTA z 21 grudnia 1992 roku mówił: „Kiedy jedna ze stron uzna, że w interesie gospodarek stron korzystny byłby rozwój i pogłębienie stosunków regulowanych niniejszą Umową poprzez rozszerzenie ich na nowe obszary nią dotąd nie objęte, wówczas przedłoży ona swój umotywowany wniosek innej stronie. Strony mogą zwrócić się do Wspólnego Komitetu o zbadanie takiego wniosku, a w uzasadnionych przypadkach, o wydanie zaleceń, w szczególności odnośnie podjęcia negocjacji”<sup>193</sup>. 25 listopada 1994 roku podczas spotkania państw CEFTA w Poznaniu sformułowano warunki przyjmowania nowych członków. Do CEFTA mógł przystąpić kraj, który:

- był członkiem GATT/WTO;
- podpisał z Unią Europejską umowę stowarzyszeniową;
- został zaakceptowany przez pozostałych członków CEFTA<sup>194</sup>.

Warunki te wskazują na cel tego porozumienia, jakim jest liberalizacja handlu w regionie w oparciu o zasady GATT/WTO oraz rozwiązania przyjęte w ramach Unii Europejskiej. Ostatni warunek wynikał z konieczności ułożenia dobrosąsiedzkich stosunków i wyjaśnienia wszelkich problemów pomiędzy krajami tworzącymi CEFTA oraz zainteresowanymi wejściem do tej strefy wolnego handlu. Jako pierwsza o przyjęcie w poczet CEFTA zwróciła się Słowenia. Przystąpienie Słowenii do CEFTA odbyło się na podstawie umowy o akcesji z dnia 25 listopada 1995 roku. Oficjalnie stała się ona członkiem CEFTA z dniem 1 stycznia 1996 roku. Kolejnym krajem była Rumunia. Dnia 12 kwietnia 1997 roku strony CEFTA i Rumunia podpisały w Bukareszcie umowę o akcesji Rumunii do CEFTA, która to umowa zaczęła obowiązywać od 1 lipca 1997 roku. Dnia 1 stycznia 1999 roku członkiem CEFTA została Bułgaria, a 1 stycznia 2003 roku Chorwacja<sup>195</sup>. Obecnie w związku z tym, iż wszyscy pierwotni członkowie CEFTA są członkami Unii Europejskiej, obejmuje ona kraje aspirujące do grona państw członkowskich Unii Europejskiej, dla których w podobny sposób, co początkowo dla krajów Grupy Wyszehradzkiej, współpraca w ramach CEFTA ma być sprawdzianem ich umiejętności i woli sprostania wymogom obowiązującym w Unii Europejskiej w sferze gospodarki. Dnia 19 grudnia 2006 roku Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia, Mołdawia, Czarnogóra, Serbia oraz Misja Tymczasowej Administracji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie w imieniu Kosowa (UNMIK) podpisały porozumienie o zmianie i rozszerzeniu Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu jako CEFTA 2006<sup>196</sup>.

<sup>193</sup> P. CZUBIK, A. SOLTYSIŃSKA: *CEFTA...*, s. 184.

<sup>194</sup> K. ŻUKOWSKA: *Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu...*, s. 209.

<sup>195</sup> M. SZCZEPANIAK: *Udział Polski...*, s. 63.

<sup>196</sup> <http://www.cefta.int/> (dostęp: 27.02.2014).

CEFTA była i jest wielostronnym porozumieniem handlowym, a nie organizacją międzynarodową. Stanowi formę liberalizacji wymiany handlowej między stronami w postaci strefy wolnego handlu. Taki model integracji gospodarczej zakłada likwidację cel, ograniczeń ilościowych, administracyjnych we wzajemnych obrotach handlowych między grupą krajów, które decydują się stworzyć w ten sposób ugrupowanie integracyjne. Współpraca realizowana jest na podstawie ustaleń zawartych w umowie międzynarodowej oraz postanowień, zapadających podczas posiedzeń szefów państw, rządów oraz ministrów spraw zagranicznych<sup>197</sup>. CEFTA nie posiadała siedziby, nie miała też rozbudowanej struktury instytucjonalnej. Partnerzy – zniechęceni doświadczeniami biurokratyzmu RWPG – odrzucili propozycję utworzenia wspólnego sekretariatu w Bratysławie, wspólnego banku do realizowania wzajemnych rozliczeń. CEFTA nie miała więc własnych stałych organów. Jediną formalną strukturą był Wspólny Komitet<sup>198</sup>. Był on upoważniony do nadzorowania i zarządzania realizacją postanowień Umowy CEFTA i w związku z tym mógł podejmować stosowne decyzje w przypadkach przewidzianych w umowie na zasadzie jednomyślności. W innych sprawach Komitet mógł wydawać zalecenia. W jego skład wchodził ministrowie odpowiadający za handel zagraniczny krajów sygnatariuszy. Funkcja przewodniczącego była rotacyjna. Komitet zbierał się na sesjach zwyczajnych nie rzadziej niż raz w roku, w kraju, którego przedstawiciel aktualnie pełnił funkcję przewodniczącego. Gdy zaszła taka potrzeba, każda ze stron mogła zażądać zwołania sesji nadzwyczajnej. Wspólny Komitet powoływał podkomitety i grupy robocze ekspertów w celu wspomagania go w wykonywaniu obowiązków oraz wypracowania wspólnego stanowiska w poszczególnych kwestiach. Począwszy od 1994 roku ustaliła się praktyka corocznych szczytów premierów państw CEFTA. Efektem tych spotkań były wytyczne dla Wspólnego Komitetu co do kierunków dalszej współpracy sygnatariuszy Umowy. Jej depozytariuszem została Polska<sup>199</sup>.

Do tej pory wyniki funkcjonowania CEFTA były różnorodnie oceniane. Celem wszystkich deklarowanych zamierzeń była adaptacja gospodarcza państw CEFTA do działania w warunkach otwartej gospodarki wolnorynkowej oraz dopasowywania się do reguł obowiązujących w Unii Europejskiej. Powołanie do życia CEFTA spotkało się z pozytywnym odbiorem wśród krajów zachodnich, które uważały rozwijanie tego typu współpracy za wspieranie procesu integracji oraz rodzaj treningu przed całkowitym otwarciem Unii Europejskiej. CEFTA miała podkreślić rosnącą dojrzałość krajów Europy Środkowej do funkcjonowania w strukturach Unii oraz przyspieszyć uzyskanie jej członkostwa<sup>200</sup>. Liberalizacja handlu przyniosła krajom CEFTA różnego rodzaju korzyści. Wśród korzyści ekonomicz-

---

<sup>197</sup> P. CZUBIK, A. SOŁTYSIŃSKA: *CEFTA...*, s. 11.

<sup>198</sup> Z. DOLIWA-KLEPACKI: *Integracja Europejska...*, s. 423.

<sup>199</sup> M. SZCZEPANIAK: *Udział Polski...*, s. 63–64.

<sup>200</sup> E. OZIEWICZ: *Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej*. Warszawa 2001, s. 101.

nych można wskazać na istotny fakt aktywizacji eksportowej wielu przedsiębiorstw, które dzięki redukcji cel mogły zwiększyć własną produkcję. Można było także taniej importować niezbędne surowce, materiały oraz artykuły rolno-spożywcze. Korzyści społeczne to wzrost zatrudnienia jako efekt rozwoju eksportu, a ponadto wzbogacenie oferty rynkowej, do czego przyczynił się tańszy import. Jako korzyści polityczne należy odnotować prowadzony między państwami Europy Środkowej dialog polityczny<sup>201</sup>.

Realizacja Umowy CEFTA wywoływała jednak także sporo kontrowersji między sygnatariuszami. Pierwsza z nich dotyczyła liberalizacji w handlu rolnym. Przy stałej nadprodukcji żywności we wszystkich państwach członkowskich CEFTA tylko Polska nie subsydiowała własnego rolnictwa, co doprowadziło do wzrostu ujemnego salda w jej obrotach z państwami CEFTA, a zwłaszcza z Węgarami. W tej sytuacji strona polska odrzuciła postulat całkowitego wzajemnego otwarcia rynków rolnych od 1 stycznia 1998 roku oraz wstrzymała w 1997 roku dalszą liberalizację handlu płodami rolnymi, gdyż w jej ocenie różny zakres subwencjonowania rolnictwa i dotowania eksportu żywności nie stwarzały równych warunków konkurencji<sup>202</sup>. Problem ten powrócił w roku 2000, jednak mimo „wspólnych wysiłków, aby znaleźć takie rozwiązanie, które mogłoby zostać zaakceptowane przez wszystkie strony”, spotkanie przedstawicieli państw CEFTA nie przyniosło przełomu w tej sprawie. Premier Węgier Viktor Orbán stwierdził wówczas, że CEFTA „dotarła do granic swojej wydolności, bo od 1 stycznia 2001 roku handel artykułami przemysłowymi będzie całkowicie zliberalizowany, a wciąż nie ma wspólnej woli wszystkich członków porozumienia, aby w tę samą stronę szły zmiany w handlu rolnym”<sup>203</sup>. Kolejne kontrowersje budził fakt wzajemnego nieuznawania świadectw jakości towarów przemysłowych i rolno-spożywczych. Państwa CEFTA nie godziły się na respektowanie wzajemnie wyników badań i certyfikatów, gdyż w ten sposób poprzez utrudnianie dostępu do własnych rynków chroniły interesy narodowych producentów. Negocjacje w tej sprawie toczyły się od 1994 roku i jedynym rozwiązaniem było dostosowanie do norm i standardów Unii Europejskiej. W 1996 roku zrodził się w CEFTA trzeci ważny problem. Były nim różnice zdań i kontrowersje dotyczące jednoznacznej interpretacji postanowień CEFTA. Nieporozumienia co do ogólnie sformułowanych zapisów Umowy CEFTA ujemnie wpłynęły na współpracę między członkami ugrupowania. Wspólny Komitet podjął jednak stosowne działania, by doprowadzić do zbliżenia stanowisk<sup>204</sup>. W ramach CEFTA niezrealizowane pozostały zamierzenia dotyczące głębszej integracji, czyli swobodnego przepływu kapitału, usług i siły roboczej. Taki stan rzeczy wynikał z kilku powodów:

- „ze zróżnicowania w zaawansowaniu reform gospodarczych poszczególnych członków;

<sup>201</sup> M. SZCZEPANIAK: *CEFTA na rozdrożu...*, s. 103.

<sup>202</sup> P. UKIELSKI: *Współpraca regionalna w Europie Środkowej...*, s. 142.

<sup>203</sup> P. APANOWICZ: *Kłopoty z liberalizacją*. „Rzeczpospolita” z 16 listopada 2000 r.

<sup>204</sup> E. OZIEWICZ: *Procesy integracyjne...*, s. 100.

- ze zróżnicowania w poziomach ich infrastruktury finansowej, telekomunikacyjnej i informacyjnej;
- z obawy przed konsekwencjami oraz z różnicy interesów krajów CEFTA<sup>205</sup>.

CEFTA z założenia nie miała być konkurencją wobec Unii Europejskiej, lecz miała przygotować do członkostwa w Unii i wspomóc procesy integracyjne w Europie. Utworzenie strefy wolnego handlu miało zwiększyć konkurencyjność towarów państw CEFTA na rynkach europejskich i ułatwić dostosowanie przepisów prawnych tych państw do standardów europejskich. To czego nie udało się osiągnąć w strefie CEFTA, miało być realizowane w ramach Unii Europejskiej. CEFTA była pomyślana jako inicjatywa zbliżająca do członkostwa w UE, pewien etap w procesie integracji i z tego względu zakładano jej przejściowy charakter. Po przystąpieniu państw Europy Środkowej do UE zaczęły one funkcjonować w ramach jednolitego rynku wewnętrznego Unii Europejskiej. Współpraca gospodarcza między państwami kandydującymi do UE była pomocna w kształtowaniu odpowiedniego wizerunku na Zachodzie. Przyczyniła się ponadto do wzrostu wzajemnych obrotów handlowych między stronami umowy. Z tego punktu widzenia ogólny bilans działania CEFTA należy ocenić pozytywnie, zwłaszcza gdy chodzi o kraje wyszehradzkie.

#### 4.4.4. Od Quadragonale do Inicjatywy Środkowoeuropejskiej – geneza i członkostwo

Pomysł utworzenia Quadragonale (zwanego też Inicjatywą Czworokątną) zrodził się w drugiej połowie 1989 roku, a największe zaangażowanie w proces powoływania do życia ugrupowania regionalnego wykazały Włochy. Sama idea współpracy wywodzi się z przykładu Alpejsko-Adriatyckiej Wspólnoty Pracy (Alpe Adria) – związku transgranicznego istniejącego od 1978 roku. Powstał on z inicjatywy włoskiej jako przejaw realizacji jednego z priorytetów włoskiej polityki zagranicznej, jakim stało się przewyciężanie podziału kontynentu i szerokie otwarcie na kraje Europy Środkowej i Wschodniej. W skład Wspólnoty weszły regiony i prowincje północno-wschodnich Włoch, Austrii, jugosłowiańskich republik Słowenii i Chorwacji, a w 1986 roku kilka województw węgierskich<sup>206</sup>. Współpraca regionalna, która przybrała następnie formę Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, została zapoczątkowana w czasie spotkania wicepremierów i ministrów spraw zagranicznych Austrii, Jugosławii, Węgier i Włoch w dniu 11 listopada 1989 roku w Budapeszcie. Na mocy ich decyzji powstało ugrupowanie pod nazwą Quadragonale. Miało ono działać na rzecz rozwoju kontaktów gospodarczych oraz kulturalnych w warunkach dokonujących się w Europie przemian,

<sup>205</sup> M. SZCZEPANIAK: *CEFTA na rozdrożu...*, s. 104.

<sup>206</sup> G. BERNATOWICZ: *Inicjatywa Środkowoeuropejska*. W: S. PARZYMIES: *Europejskie struktury współpracy...*, s. 18.

zacieśniania stosunków sąsiedzkich. Głównymi motywami jego powstania było „umożliwienie nowo powstającym demokracjom środkowoeuropejskim przyłączenia się do wolnego świata, umocnienia ich kruchych systemów politycznych i wolnorynkowej gospodarki, a także akceptacja ich aspiracji szybkiego włączenia się w europejskie procesy integracyjne”<sup>207</sup>.

Austria i Włochy stały na stanowisku, iż w związku ze znaczącymi zmianami w Europie Środkowej państwa Europy Zachodniej powinny włączyć się w rozwój wydarzeń, by zapobiec destabilizacji sytuacji, a zwłaszcza by nie dopuścić do dezintegracji Jugosławii. Jednym z motywów dyplomacji włoskiej było umocnienie własnej pozycji w Europie Środkowej i Wschodniej, zanim uczynią to zjednoczone Niemcy, inny powód stanowiła chęć posiadania wpływu na przebieg integracji europejskiej. Dla Austrii dodatkowym bodźcem do podjęcia współpracy z udziałem Węgier była sentymentalna pamięć o monarchii austro-węgierskiej. Z kolei wychodzące z systemu komunistycznego kraje Europy Środkowej poszukiwały sposobu, by jak najszybciej i najmocniej związać się z Zachodem. Jugosławia liczyła na wyciszenie tendencji dezintegracyjnych i nacjonalistycznych, a Węgry na wsparcie w momencie opuszczania Układu Warszawskiego<sup>208</sup>.

Na przełomie lat 1989/1990 pragnienie przynależności do Quadragonale wyraziła Czechosłowacja, która liczyła na rozluźnienie więzi politycznych i gospodarczych ze Związkiem Radzieckim i w perspektywie suwerenne zaistnienie na arenie międzynarodowej. Uczestnictwo w nowym ugrupowaniu regionalnym miało pozwolić Czechosłowacji na przyspieszenie integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi. W maju 1990 roku na spotkaniu przedstawicieli państw tworzących Quadragonale w Wiedniu zdecydowano o przyjęciu Czechosłowacji, która od marca 1990 roku miała status obserwatora. Od tego momentu funkcjonowało ugrupowanie pięciokątne – Pentagonale. Starania o przyjęcie do Pentagonale podjęła w tym czasie także Polska. Początkowo członkowie grupy nie byli zainteresowani jej dalszym rozszerzeniem, ostatecznie jednak w maju 1991 roku przyznali Polsce status obserwatora. Na szczycie w Dubrowniku w dniach 26–27 lipca 1991 roku podjęto decyzję o przyjęciu Polski, co dało początek Heksagonale. Wskazano wówczas na „potrzebę szeroko pojętej integracji na obszarze między Adriatykiem a Bałtykiem”, co otwierało możliwości włączenia do współpracy innych państw regionu<sup>209</sup>.

Rozwój współpracy regionalnej sześciu państw został zakłócony przez rozpad Jugosławii. Na specjalnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Heksagonale 30 listopada 1991 roku w Wenecji postanowiono zawiesić członkostwo Jugosławii w ugrupowaniu. W tym samym czasie wnioski o przyjęcie do Heksagonale złożyły powstałe na gruzach Jugosławii – Bośnia i Hercegowina, Chorwacja i Słowenia. W marcu 1992 roku krajom tym przyznano status obserwatora, zaś

<sup>207</sup> G. BERNATOWICZ: *Nowy europejski regionalizm...*, s. 36.

<sup>208</sup> J. FISZER: *Geneza i działalność Inicjatywy Środkowoeuropejskiej*. „Studia Polityczne” 2000, nr 11, s. 195–196.

<sup>209</sup> Ibidem, s. 197.

pełnoprawnymi członkami zostały podczas konferencji w Wiedniu w lipcu 1992 roku. W maju 1992 roku wniosek o przyjęcie do ugrupowania złożyła Była Jugosłowiańska Republika Macedonii – status obserwatora uzyskała w maju 1993 roku, a w lipcu 1993 roku stała się członkiem Inicjatywy Środkowoeuropejskiej. W związku z rozszerzeniem składu członkowskiego na spotkaniu w Klagenfurcie 20 marca 1992 roku postanowiono nadać bowiem ugrupowaniu nazwę Inicjatywa Środkowoeuropejska (IŚE od Central European Initiative – CEI). Decyzję w tej sprawie zatwierdziła konferencja premierów krajów członkowskich w Wiedniu w dniach 17–18 lipca 1992 roku. Dnia 31 maja 1996 roku członkami Inicjatywy zostały Albania, Białoruś, Bułgaria, Rumunia i Ukraina, a w listopadzie 1996 roku do Inicjatywy przyjęto Mołdawię. Szczyt Inicjatywy w listopadzie 2000 roku w Budapeszcie zdecydował o przywróceniu pełnoprawnego członkostwa w Inicjatywie Jugosławii<sup>210</sup>. Inicjatywa jest ugrupowaniem otwartym i obecnie skupia 18 państw: Albanie, Austrię, Białoruś, Bośnię i Hercegowinę, Bułgarię, Chorwację, Czechy, Czarnogórę, Macedonię, Mołdawię, Polskę, Rumunię, Serbię, Słowację, Słowenię, Ukrainę, Węgry i Włochy<sup>211</sup>. Członkami Inicjatywy mogą zostać państwa Europy Środkowej i Wschodniej, które uznają demokratyczne zasady i chcą uczestniczyć we współpracy w regionie. Jak widać, członkami Inicjatywy są państwa zróżnicowane pod wieloma względami, ale łączy je idea i wola współpracy regionalnej. Obok wysoko rozwiniętych krajów – członków Unii Europejskiej do ugrupowania należą także państwa, którym daleko do osiągnięcia takiego poziomu rozwoju. Dla nich Inicjatywa stała się gwarantem przynależności do Europy.

#### 4.4.5. Działalność i struktura Inicjatywy Środkowoeuropejskiej

Sposoby funkcjonowania ugrupowania, jego cele, obszary współpracy i warunki członkostwa zostały zawarte w kilku dokumentach. Pierwszy z nich to Dokument polityczny Pentagonale przyjęty w Wenecji 1 sierpnia 1990 roku. Określił on ugrupowanie jako „nową formę współpracy w Europie wnoszącą wkład do bezpieczeństwa i stabilizacji w okresie przechodzenia od jednego systemu polityczno-gospodarczego do drugiego, stanowiącego składnik szerszej europejskiej architektury”<sup>212</sup>. Wskazano także główne dziedziny współpracy – transport, telekomunikacja, ochrona środowiska, mała i średnia przedsiębiorczość, kultura i nauka. Te obszary działania stopniowo rozszerzano na kolejne zagadnienia. Ich pełny wykaz znalazł się w najważniejszym dokumencie Inicjatywy, jakim jest Regulamin IŚE, czyli „Wytyczne działania i zasady proceduralne Inicjatywy

<sup>210</sup> G. BERNATOWICZ: *Inicjatywa Środkowoeuropejska...*, s. 219–220.

<sup>211</sup> <http://www.cei.int/content/member-states> (dostęp: 27.02.2014).

<sup>212</sup> G. BERNATOWICZ: *Nowy europejski regionalizm...*, s. 36.



Środkowoeuropejskiej”. Został on zatwierdzony podczas szczytu szefów rządów w Warszawie w dniach 6–7 października 1995 roku. Zgodnie z Regulaminem naczelnym zadaniem grupy jest „służenie jako forum kooperacji w regionie, a zarazem jako element stabilizacji i współpracy w Europie. Inicjatywa nie zastępuje innych, dwustronnych i wielostronnych kanałów współdziałania ani nie wpływa na zobowiązania państw członkowskich wynikające z poszczególnych umów międzynarodowych”<sup>213</sup>. Ponadto dokument ten podkreśla obowiązek postępowania zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, dokumentami KBWE i OBWE oraz deklaracjami szczytów Quadragonale, Pentagonale, Heksagonale oraz Inicjatywy Środkowoeuropejskiej. Współdziałanie w ramach tego ugrupowania obejmuje następujące dziedziny:

- „współpracę ekonomiczną i techniczną,
- rozwój infrastruktury w transporcie, energetyce, telekomunikacji, rolnictwie;
- umacnianie instytucji demokratycznych oraz przestrzeganie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości narodowych, jak również kwestie humanitarne;
- ochronę środowiska;
- współdziałanie na polu nauki i techniki, mediów, kultury, edukacji, wymiany młodzieży, turystyki;
- współpracę transgraniczną i międzyregionalną;
- konsultacje polityczne odnośnie do kwestii będących przedmiotem wzajemnego zainteresowania”<sup>214</sup>.

Kolejnym dokumentem regulującym istnienie Inicjatywy jest deklaracja sarajewska, zaakceptowana na szczycie Inicjatywy w Sarajewie w dniach 28–29 listopada 1997 roku, która określiła strategię Inicjatywy na lata 1998–1999. Jej sygnatariusze postanowili „pracować na rzecz spójności Europy zjednoczonej, bez podziałów, Europy o wspólnych wartościach, ogarniającej wszystkie kraje, regiony, narody i obywatele kontynentu; skoncentrować się na pomocy najmniej rozwiniętym krajom członkowskim”<sup>215</sup>. Uzupełnieniem tej deklaracji jest plan działania zawierający listę przedsięwzięć, projektów i programów do realizacji. Do tej pory w ramach Inicjatywy zostało opracowanych wiele projektów m.in. rozbudowa i modernizacja transportu kolejowego i drogowego, monitoring ekologiczny, zapobieganie katastrofom naturalnym, organizowanie szkoleń, targów turystycznych, przygotowanie komputerowego systemu informacji dla małych i średnich przedsiębiorstw, utworzenie sieci telekomunikacyjnej, włączenia systemów energetycznych niektórych państw do systemu zachodnioeuropejskiego<sup>216</sup>.

W myśl przyjętych założeń organizacyjnych struktura wewnętrzna Inicjatywy nie ma charakteru zinstytucjonalizowanego i jest elastyczna. Stałą formę współpracy

<sup>213</sup> A. PRZYBOROWSKA-KLIMCZAK, E. SKRZYDŁO-TEFELSKA: *Dokumenty europejskie...*, s. 204.

<sup>214</sup> Ibidem, s. 204.

<sup>215</sup> J. FISZER: *Geneza i działalność Inicjatywy Środkowoeuropejskiej...*, s. 199.

<sup>216</sup> G. BERNATOWICZ: *Inicjatywa Środkowoeuropejskie...*, s. 199.

stanowią spotkania: szefów rządów (odbywające się raz w roku jesienią), ministrów spraw zagranicznych (organizowane raz w roku na wiosnę) i Komitetu Krajowych Koordynatorów (w randze wyższych urzędników MSZ, zwoływane w zależności od potrzeb 5–7 razy w ciągu roku). Podczas spotkań szefów rządów określone są polityczne i gospodarcze wytyczne współpracy. Podejmowane są decyzje dotyczące członkostwa oraz funkcjonowania grup roboczych i innych ciał pomocniczych. Spotkania ministrów spraw zagranicznych są poświęcone szczegółowym kwestiom współdziałania, sprawom organizacyjnym, finansowym i personalnym oraz kontaktom z innymi organizacjami i instytucjami międzynarodowymi<sup>217</sup>. Między spotkaniami szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych zbiera się Komitet Krajowych Koordynatorów. Jego zadaniem jest przygotowanie zaleceń dla spotkań przedstawicieli władz poszczególnych członków Inicjatywy, omawianie problemów wzajemnej współpracy oraz koordynowanie prac grup roboczych.

Działalnością Inicjatywy kieruje przez rok kalendarzowy jeden z członków (państwo wyznaczone zgodnie z porządkiem alfabetycznym nazw państw w języku angielskim), który gości, organizuje i przewodniczy spotkaniom szefów rządów, ministrów spraw zagranicznych i Komitetu Krajowych Koordynatorów. Przewodniczący jest wspomagany przez byłego i następnego przewodniczącego, którzy razem tworzą Trójkę Inicjatywy. Organami pomocniczymi Inicjatywy są: Sekretariat Wykonawczy w Trieście (do 1996 roku był to Ośrodek Informacji i Dokumentacji Inicjatywy) oraz Sekretariat do spraw projektów Inicjatywy w Europejskim Banku Odbudowy i Rozwoju w Londynie. Rzeczywista działalność Inicjatywy opiera się na pracach grup roboczych (stałych i ad hoc), na których czele stoją przedstawiciele państw członkowskich. Zajmują się przygotowywaniem projektów współpracy, uzgadniają sposoby ich finansowania oraz czuwają nad ich wdrożeniem w życie. Działalność Inicjatywy finansowana jest w większości z budżetów narodowych państw członkowskich, a część projektów finansują lub współfinansują międzynarodowe instytucje. Współpraca parlamentarna w ramach Inicjatywy jest realizowana na forum Konferencji Parlamentarnej i Komitetu Parlamentarnego. Wykształciła się także praktyka konsultacji politycznych na szczeblu ekspertów w sprawach współpracy z OBWE, Radą Europy, Unią Europejską i ONZ<sup>218</sup>.

Rola Inicjatywy Środkowoeuropejskiej uległa stopniowej ewolucji polegającej na zwiększeniu nacisku na sprawy gospodarczo-społeczne i kulturalno-naukowe, a odchodzeniu od konsultacji politycznych, które utrudnia różnicowanie i wielość problemów między członkami Inicjatywy. Państwa członkowskie wychodzą z założenia, że współpraca gospodarcza, społeczna i kulturalna przyspieszy zmniejszenie dystansu dzielącego ich od Zachodu oraz pozwoli na bliższe związanie krajów środkowoeuropejskich z Unią Europejską<sup>219</sup>. Od początku bowiem wszelkie działania, przedsięwzięcia i projekty miały wzmocnić udział państw

<sup>217</sup> A. PRZYBOROWSKA-KLIMCZAK, E. SKRZYDŁO-TEFELSKA: *Dokumenty europejskie...*, s. 205.

<sup>218</sup> Ibidem, s. 39.

<sup>219</sup> G. BERNATOWICZ: *Nowy europejski regionalizm...*, s. 41.

regionu w integracji kontynentu europejskiego oraz przyspieszyć transformację ustrojową w tych państwach, która była warunkiem rozwoju. Dążenia te napotykały trudności w postaci napięć narodowościowych, które doprowadziły do wojny w byłej Jugosławii. Konflikt ten obnażył słabość Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, pokazując jak niewielkie ma ona możliwości oddziaływania na sytuację. Kontrowersje budził także kryzys w Kosowie. Inny problem to brak środków finansowych na realizację przyjętych zadań oraz postępująca indywidualizacja podejścia poszczególnych państw do kwestii integracji z Europą i tendencja do patrzenia przez pryzmat własnych interesów narodowych. Mimo przeszkód i problemów państwa członkowskie wyrażają wolę kontynuowania współpracy i poszerzania horyzontu zainteresowań. Jak do tej pory Inicjatywa Środkowoeuropejska wpisuje się na trwałe w polityczną mapę kontynentu i dobrze służy jego stabilizacji i integracji. Stała się bowiem istotnym forum konsultacji i wymiany poglądów oraz wzbogaca proces jedności europejskiej. Jej rola polega na przewyżnianiu starych podziałów i zapobieganiu nowym. Państwa wyszehradzkie upatrywały w niej dodatkowego wsparcia transformacji ustrojowej oraz wzmocnienia swojej pozycji na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej. Niewątpliwie uczestnictwo w tym ugrupowaniu umożliwiło Polsce, Czechom, Słowacji i Węgrom pogłębienie kontaktów z Unią Europejską oraz innymi organizacjami europejskimi.

## ZAKOŃCZENIE

Odnosząc się do postawionej we wstępie niniejszej pracy tezy możemy stwierdzić, że państwa Grupy Wyszehradzkiej cechuje pewne podobieństwo zarówno w strukturze wewnątrzpaństwowej, jak i realizowanej na zewnątrz polityce. Mając na uwadze powyższe stwierdzenie, jesteśmy świadomi, że owo podobieństwo odnosi się wyłącznie do niektórych kwestii.

W trakcie prowadzonych badań odnaleźliśmy przynajmniej trzy podstawowe płaszczyzny uwarunkowań, które wpływają na upodabnianie postaw obserwowanych w życiu wewnętrznym i zewnętrznym Czech, Słowacji, Polski i Węgier. Należą do nich historyczne doświadczenia, rozwijanie procesu demokratyzacji i geopolityczny wpływ na politykę zagraniczną. Historyczne uwarunkowania obejmują zarówno czasy odległe, jak i nowsze XX-wieczne. Demokratyzacja jest procesem nieustannego i globalizacyjnego wzrostu swojego oddziaływania w różnych częściach świata, w tym od ćwierć wieku w państwach Europy Środkowej. Geopolityka odnosi się do położenia omawianych państw pomiędzy Wschodem i Zachodem Europy.

Wspólnota historycznych dziejów sięga swym początkiem okresu powstawania pierwszych państwowości Czech, Polski, Słowacji i Węgier, co następowało w wiekach IX, X i XI. Losy pierwszych państw zachodnich Słowian i Węgrów różnie się potoczyły. Czesi, Polacy i Węgrzy zdołali rozwinąć w miarę silne organizmy polityczne, podczas, gdy Słowacy popadli w węgierskie uzależnienie na prawie tysiąc lat. Omawiane państwa osiągnęły apogeum swojego rozwoju w wieku XIV i XV w przypadku Czech i Węgier oraz XVI–XVII wieku w przypadku Polski, po czym następował stopniowy upadek zakończony utratą niepodległości. W wieku XIX dochodzi do odrodzenia nowoczesnej tożsamości narodowej, czego zwieńczeniem było odzyskanie niepodległości po I wojnie światowej. Słowacy odłączają się od Węgier i tworzą złożone państwo z Czechami. Węgry i Polska przyjmują ustrój unitarny i podobnie jak Czechosłowacja republikańską formę rządów. Początkowo wszystkie państwa zwracają się ku demokracji, potem jednak Węgry i Polska odrzucają ją, wprowadzając reżim autorytarny. W 1938 roku również Czechosłowacja zostaje zmuszona przez dyktat III Rzeszy do przyjęcia autorytaryzmu, a rok później ulega dezintegracji. Słowacja tworzy pierwsze w pełni niepodległe państwo zależne jednak od woli Adolfa Hitlera. Powojenne losy Czecho-

słowacji, Polski i Węgier cechują się tym, że do wewnętrznych struktur zostają wprowadzone niemal identyczne radzieckie wzory rozwoju ustrojowego, gospodarczego i społeczno-politycznego. Dopiero rok 1989 przynosi możliwość samostanowienia Czechosłowacji, Polsce i Węgrom. Wszystkie te państwa decydują się na rozpoczęcie procesu demokratyzacji życia politycznego i wprowadzenie kapitalizmu do gospodarki.

Demokratyzacja, która rozpoczęła się wraz z upadkiem socjalizmu, nie jest procesem zakończonym. Niewątpliwie wszystkie omawiane państwa starają się implementować zasady i wartości państwa demokratycznego do swojego życia publicznego. Nie zawsze przychodzi to z łatwością. W interesującym nas wymiarze, który omówiliśmy w drugim i trzecim rozdziale, demokratyzacja objęła swoim zasięgiem konstytucyjne podstawy funkcjonowania organów państwowych, a także wpłynęła na dynamikę relacji owych organów i charakter powstania i rozwoju partii politycznych.

Najwcześniej konstytucję uchwaliły Słowacja i Republika Czeska, bo w 1992 roku, Polska w 1997 roku, a Węgry w 2011 roku. Te najwyższe akty prawa określają reżim poszczególnych państw, jako demokratyczny, ustrój unitarny i republikańską formę rządów, chociaż konstytucja węgierska z 2011 roku zmieniła nazwę kraju z Republiki Węgierskiej na Węgry. Występujący we wszystkich państwach model rządów możemy uznać za parlamentarno-gabinetowy. Najważniejszymi organami władzy są zatem parlament: w Polsce i Czechach dwuizbowy, w Słowacji i na Węgrzech jednoizbowy, oraz rząd z względnie silną pozycją premiera. Poza tym władzę wykonawczą realizuje w stosunkowo wąskim zakresie prezydent, który obecnie jest wybierany bezpośrednio w Czechach, Słowacji i Polsce oraz pośrednio na Węgrzech.

Partie polityczne są uważane za istotny element demokratycznego państwa. Stanowią ogniwo pośrednie pomiędzy społeczeństwem a władzą. Poziom i charakter relacji z tymi dwoma podmiotami wskazuje na specyfikę sceny politycznej poszczególnych państw. We wszystkich państwach tworzących Grupę Wyszehradzką partie polityczne podlegają jeszcze procesom instytucjonalizacji i strukturalizacji, jednocześnie wykazują się większym niż na Zachodzie Europy oddaleniem od obywateli. Wynika to m.in. stąd, że powstające w Europie Środkowej partie nie miały szerokich baz członkowskich, a ich pojawianie często wiązało się z procesem rozdziału od istniejących już podmiotów politycznych. 25 lat demokratyzacji życia politycznego przyczyniło się do powstania pewnych cech charakterystycznych dla funkcjonowania partii w Czechach, Polsce, Słowacji i na Węgrzech. Możemy stwierdzić, że w omawianych państwach reprezentowane są wszystkie podstawowe rodziny partyjne, z tym że społeczne poparcie dla nich różni się. W przypadku lewicy w Czechach mamy do czynienia ze stosunkowo wysokim poparciem. Na Słowacji początkowa niska popularność haseł socjalistycznych i socjaldemokratycznych w dwóch ostatnich elekcjach parlamentarnych znacząco wzrosła, co wiąże się z wyraźniejszym określeniem się Smeru jako partii lewicowej.

Polska i węgierska lewica po okresie sukcesów w pierwszej i połowie drugiej dekady transformacji znacząco zmalała.

W gronie ugrupowań konserwatywnych i chadeckich obserwujemy stabilną pozycję tego typu partii w Czechach (ok. 25–35%). Pomimo podobieństwa występującego na poziomie społecznego poparcia w Polsce, należy stwierdzić, że przez znaczną część okresu transformacji polski obóz prawicowy był rozbity, podczas gdy w Czechach stosunkowo szybko uległ konsolidacji. Na Słowacji omawiana rodzina jest głównie reprezentowana przez chadeków. Natomiast na Węgrzech w trzech ostatnich elekcjach Fidesz zdobywał poparcie w ok. 45–52% i dwukrotnie dochodził do władzy.

Wśród rodzin partyjnych ugrupowania liberalne uzyskują najniższe poparcie w państwach Grupy Wyszehradzkiej. Zwróćmy uwagę, że pomimo poparcia dla tego typu partii na poziomie 3–7% w czeskich elekcjach (od II do VI) i ponad 18% w ostatnich wyborach, wartości liberalne są obecne w programach lewicowego i prawicowego ODS. Polski nurt liberalny reprezentuje PO, który w dwóch ostatnich wyborach uzyskał ok. 40% poparcia. Należy jednak pamiętać, że liberalizm PO wiąże się przede wszystkim z gospodarką, w mniejszym stopniu ze sferą wartości społecznych. Podkreślamy raz jeszcze, że przynależność PO do rodziny partii liberalnych może być kwestionowana. Poparcie dla słowackiego liberalizmu łączy się z występowaniem w tego typu partiach haseł populistycznych. Węgierskie ugrupowania liberalne są najmniej popularne, porównując to zjawisko do trzech pozostałych państw regionu.

Pozycja partii radykalnych różni się w poszczególnych państwach. Stosunkowo wysoki wskaźnik poparcia dla tego typu ugrupowań znacząco spadł na Słowacji, podczas gdy w Czechach utrzymuje się na tym samym poziomie ok. 20%. Wiąże się to z występowaniem partii komunistycznej, chociaż w ostatnich wyborach do Izby Poselskiej dostawały się także prawicowe partie radykalne: VV i Úsvit. W Polsce apogeum popularności radykałowie przeżyli na początku i w połowie drugiej dekady transformacji za sprawą LPR i Samoobrony. W węgierskim parlamencie prawicowych radykałów reprezentuje Jobbik.

Dla państw Grupy Wyszehradzkiej podstawowym kierunkiem polityki zagranicznej po upadku komunizmu, wspólnym mianownikiem dla podejmowanych decyzji i działań stała się integracja z demokratycznymi państwami Europy Zachodniej w ramach Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego. Rozpad bloku wschodniego i jego struktur w postaci Układu Warszawskiego i Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej otworzył państwom Europy Środkowej drogę na Zachód, dał impuls procesowi podwójnej ich integracji ze strukturami politycznymi, wojskowymi i gospodarczymi zachodniej Europy. Aby ten cel osiągnąć, Czechosłowacja, Polska i Węgry podjęły decyzję o rozpoczęciu współpracy regionalnej w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego, a po rozpadzie Czechosłowacji w użycie weszła nazwa Grupa Wyszehradzka, obejmująca Czechy, Polskę, Słowację i Węgry. W sferze ekonomicznej państwa te zapoczątkowały także wspól-

pracę w ramach Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu. Pomimo wielu różnic współpraca czterech partnerów z Europy Środkowej jest dalej kontynuowana. Wielu święciło jej koniec wraz z wejściem jej członków do Unii Europejskiej i NATO, gdy główne cele działania Grupy zostały osiągnięte. Dziś pozostaje ona jednak ważną formą dialogu i wymiany doświadczeń oraz forum konsultacji w ważnych sprawach europejskich.

Na podstawie sformułowanych wniosków możemy skonstatować, że przyjęta we wstępie teza o tym, że państwa Grupy Wyszehradzkiej stanowią obszar cechujący się pewnymi podobieństwami i wspólnotą interesów, uległa pozytywnej weryfikacji. Państwa Grupy Wyszehradzkiej będące *de facto* państwami środkowoeuropejskimi stanowią wspólny obszar interesów, ponadto cechują je podobieństwa natury historycznej oraz obecnych demokratycznych wymagań polityki europejskiej i międzynarodowej.

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne i dokumenty

- Act CCIII of 2011 on the Elections of Members of Parliament of Hungary.  
Act XXXVI of 2013 on Electoral Procedure.  
Dziennik Urzędowy Republiki Czeskiej 1993 nr 1 z 28 XII 1992.  
Dziennik Urzędowy Republiki Słowackiej č. 460/1992 Zb.  
Dziennik Urzędowy Republiki Węgierskiej nr 43/2011, poz. 10656.  
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.  
*Porozumienia Okrągłego Stołu. Warszawa 6 lutego–5 kwietnia 1989. NSZZ Solidarność Region Warmińsko-Mazurski. Olsztyn 1989.*  
Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 1947 r., nr 18, poz. 71.  
Ustawa o wyborze prezydenta RP z dnia 4 lutego 1947 r. Dz.U. z 1947 r., nr 9, poz. 43.  
Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, na lata 1989–1993. Dz.U. z 1989 r., nr 19, poz. 102.  
Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 1991 r., nr 59, poz. 252.  
Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 1993 r., nr 45, poz. 205.  
Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 2001 r., nr 46, poz. 499.  
Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz. 112.  
Ústavný zákon č 100/60: Ústava Československej socialistickej republiky.

### Monografie

- ADAM J.: *Why did the Socialist System Collapse in Central and Eastern Europe?* London–New York 1994.  
ALBERT A.: *Najnowsza historia Polski. 1914–1993.* Tom 1. London 1994.  
ALBERT A.: *Najnowsza historia Polski. 1914–1993.* Tom 2. London 1994.  
ANTOSZEWSKI A.: *Partie polityczne Europy Środkowej i Wschodniej.* Poznań–Wrocław 2005.  
ANTOSZEWSKI A.: *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków.* Toruń 2009.  
ANTOSZEWSKI A.: *System polityczny RP.* Warszawa 2012.  
ASH T.G.: *Pomimo i wbrew. Eseje o Europie Środkowej.* London 1990.  
BAJDA P.: *Elity polityczne na Słowacji. Kręta droga do nowoczesnego państwa.* Warszawa 2010.



- BANKOWICZ M.: *Transformacje konstytucyjnych systemów władzy państwowej w Europie Środkowej*. Kraków 2010.
- BANKOWICZ M.: *Zlikwidowane państwo*. Kraków 2003.
- BENČÍK A.: *Requiem dla praskiej wiosny*. Wrocław 2002.
- BEYME K. VON: *Transition to Democracy in Eastern Europe*. London 1996.
- BEYME K. VON: *Współczesne teorie polityczne*. Warszawa 2005.
- BRODZIŃSKI W.: *Konstytucja Węgier*. Warszawa 2012.
- BRODZIŃSKI W.: *System konstytucyjny Węgier*. Warszawa 2003.
- BUSZKO J.: *Historia Polski. 1864–1948*. Warszawa 1987.
- CESARZ Z., STADTMUELLER E.: *Problemy polityczne współczesnego świata*. Wrocław 1996.
- CIAMAGA L., LATOSZEK E.: *Unia Europejska*. Warszawa 1997.
- CZAPUTOWICZ J.: *Bezpieczeństwo europejskie*. Warszawa 1997.
- CZAPUTOWICZ J.: *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*. Warszawa 1998.
- CZUBIK P., SOŁTYSIŃSKA A.: *CEFTA*. Kraków 1997.
- CZYŻ A., KUBAS S.: *Czechy i Słowacja. Politologiczne studium wspólnej i oddzielnej państwowości*. Katowice 2012.
- CZYŻ A., KUBAS S.: *Doświadczenia węgierskiej transformacji ustrojowej – od Jánosa Kádára do Viktora Orbána*. Katowice 2011.
- CZYŻ A.: *Samorząd terytorialny w państwach Grupy Wyszehradzkiej*. Dąbrowa Górnicza 2010.
- DAHL R.: *Demokracja i jej krytycy*. Kraków 1995.
- DENHEL-SZYC M., STACHURA J.: *Gry polityczne. Orientacje na dziś*. Warszawa 1991.
- DESZCZYŃSKI P., SZCZEPANIAK M.: *Grupa Wyszehradzka*. Toruń 1995.
- DOLIWA-KLEPACKI Z.: *Integracja Europejska*. Białystok 1999.
- DOLIWA-KLEPACKI Z.: *Unia Europejska – Polska*. Ostrowiec Świętokrzyski 2003.
- DONATH H.: *Przemiany ustrojowo-prawne na Węgrzech. 1939–1949*. Wrocław 1978.
- DUDEK A.: *Historia polityczna Polski 1989–2012*. Kraków 2013.
- DZIEDMIDOK-OLSZEWSKA B.: *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*. Lublin 2003.
- FALK B.J.: *The Dilemmas of Dissidence in East-Central Europe*. Budapest–New York 2003.
- FEJTO F.: *Praski zamach stanu. 1948*. Warszawa 1990.
- FELCZAK W.: *Historia Węgier*. Wrocław 1983.
- FISZER J.: *Unia Europejska a Polska. Dziś i jutro*. Toruń 2002.
- FRISZKE A.: *Opozycja polityczna w PRL. 1945–1989*. London 1994.
- GARLICKI L.: *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Warszawa 1998.
- GIZA A.: *Słowacki ruch narodowy w XIX wieku i na początku XX wieku (do 1914 roku)*. Szczecin 2000.
- GLAJCAR R.: *Instytucja prezydenta w Polsce, Czechach i Słowacji w latach 1989–2000. Analiza porównawcza*. Toruń 2004.
- GOUGH R.: *A Good Comrade. János Kádár, Communism and Hungary*. New York 2006.
- GÓRALCZYK B.: *Węgierski pakiet*. Warszawa 2000.
- GÓRALCZYK B.: *Węgry. Transformacja postkomunistyczna*. Warszawa 2003.
- GÓRALCZYK B.: *Współpraca wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy*. Warszawa 1999.
- GRZYBOWSKI M.: *Rząd w państwie socjalistycznym*. Warszawa 1980.
- HAŁECKI O.: *Historia Europy, jej granice i podziały*. Lublin 1994.
- HALIŹAK E., PARZYMIES S.: *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*. Warszawa 2002.
- HECK R., ORZECZOWSKI M.: *Historia Czechosłowacji*. Wrocław–Warszawa–Kraków 1969.
- HERBUT R.: *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*. Wrocław 2002.
- HUNTINGTON S.P.: *Trzecia fala demokratyzacji*. Warszawa 2005.
- Issues on Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Eds. S. MAINWARING, G. O'DONNELL, J.S. VALENZUELA. Notre Dame 1992.

- JASIEŃC P.: *Polska Jagiellonów*. W: *Polska Piastów. Polska Jagiellonów*. Warszawa 1986.
- KACZMAREK J.: *NATO – Polska 2000*. Wrocław 1999.
- KAPLAN K.: *The Short March. The Communist Takeover in Czechoslovakia. 1945–1948*. London 1987.
- KAWECKA-WYRZYKOWSKA E.: *Stosunki Polski z Unią Europejską*. Warszawa 2002.
- KENNEY P.: *Rewolucyjny karnawał. Europa Środkowa 1989*. Wrocław 2005.
- KIRSCHBAUM S.J.: *A History of Slovakia. The Struggle for Survival*. New York 1995.
- KISIEL-ŁOWCZYC A.B.: *Współczesna gospodarka światowa*. Gdańsk 2000.
- KITSCHELT H.: *Party Systems in East Central Europe. Consolidation or Fluidity?* Glasgow 1995.
- KITSCHELT H., MANSFELDOVÁ Z., MARKOWSKI R., TÓKA G.: *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*. Cambridge 1999.
- KOBRINKAJA I.: *Długi koniec zimnej wojny*. Warszawa 1998.
- KÖRÖSÉNYI A.: *Government and Opposition in Hungary*. Budapest 1998.
- KRUK M.: *Konstytucja Czech*. Warszawa 2000.
- KRUK M.: *Ustrój polityczny Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej*. Warszawa 1976.
- KRZECZUNOWICZ A.: *Krok po kroku. Polska droga do NATO*. Kraków 1999.
- KUBAS S.: *Konsolidacja demokracji w systemie politycznym. Przykład powojennej Japonii (1945–2010)*. Katowice 2011.
- KUKUŁKA J.: *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–2000*. Warszawa 2001.
- KUPICH A.: *Współpraca subregionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej w procesie stowarzyszenia Polski*. Warszawa 1993.
- KUPIECKI R.: *Od Londynu do Waszyngtonu*. Warszawa 1998.
- KUPIECKI R.: *NATO u progu XXI wieku*. Warszawa 2000.
- KUPIECKI R.: *NATO vademecum*. Warszawa 1995.
- KUŹNIAR R.: *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*. Warszawa 2001.
- LATOSZEK E., PROCZEK M.: *Organizacje międzynarodowe*. Warszawa 2001.
- LEWIS P.G.: *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*. Routledge 2002.
- LINZ J., STEPAN A.: *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore–London 1996.
- ŁOMIŃSKI B.: *Bezpieczeństwo państw Europy*. Katowice 1997.
- ŁOMIŃSKI B., STOLARCZYK M.: *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych*. Katowice 1998.
- MAJEWSKI G.: *Solidarność Polsko-Czesko-Słowacka. Współpraca mimo granic*. Warszawa 2009.
- MAZUR M., MIGALSKI M., WOJTASIK W.: *Polski system partyjny*. Warszawa 2006.
- MIGALSKI M.: *Czeski i polski system partyjny. Analiza porównawcza*. Warszawa 2008.
- MIGALSKI M.: *Koncepcja „Mostu między Wschodem a Zachodem” Edwarda Benesa*. Sosnowiec 2004.
- MORAWSKI W.: *Zmiana instytucjonalna*. Warszawa 1998.
- O'DONNELL G., SCHMITTER P.C.: *Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. T. 1. Baltimore–London 1986.
- OTŁOWSKI T.: *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*. Toruń 1999.
- OZIEWICZ E.: *Procesy integracyjne we współczesnej gospodarce światowej*. Warszawa 2001.
- PALMA G. DE: *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley 1990.
- PARZYMIES S.: *Europejskie struktury współpracy*. Warszawa 2000.
- PARZYMIES S., POPIUK-RYSIŃSKA I.: *Polska w organizacjach międzynarodowych*. Warszawa 2002.
- PIASECKI A.K.: *Wybory w Polsce. 1989–2011*. Kraków 2012.
- PŁONKA B.: *Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej*. Kraków 2003.
- PŁOWIEC U.: *Polska i Unia Europejska*. Warszawa 2000.
- PODRAZA A.: *Stosunki polityczne i gospodarcze Wspólnoty Europejskiej z państwami Europy Środkowej i Wschodniej*. Lublin 1996.
- PODRAZA A.: *Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia*. Lublin 1997.
- Political Parties of the World*. Eds. A.J. DAY, R. GERMAN, J. CAMPBELL. New York 1986.

- Proces integracji Polski z Unią Europejską*. Red. P. DOBROWOLSKI, M. STOLARCZYK. Katowice 2001.
- PRZEWORSKI A.: *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge 1991.
- PRZYBOROWSKA-KLIMCZAK A., SKRZYDŁO-TEFELSKA E.: *Dokumenty europejskie*. Lublin 1999.
- RAKOWSKI M.F.: *Jak to się stało*. Warszawa 1991.
- SAXONBERG S.: *The Fall. A Comparative Study of the End of Communism in Czechoslovakia, East Germany, Hungary and Poland*. Amsterdam 2001.
- SEBESTYEN V.: *Dwanaście dni. Rewolucja węgierska 1956*. Warszawa 2006.
- SKOTNICKI K.: *Konstytucja Słowacji*. Warszawa 2003.
- SKOTNICKI K.: *System konstytucyjny Czech*. Warszawa 2000.
- SOBOLEWSKA-MYŚLIK K.: *Partie i systemy partyjne na świecie*. Warszawa 2004.
- SOBOLEWSKA-MYŚLIK K.: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej po 1989 roku*. Kraków 1999.
- SOKÓŁ W.: *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*. Lublin 2007.
- SPIESZ A.: *Illustrated Slovak History. A Struggle for Sovereignty in Central Europe*. Bratislava 2006.
- STAAR R.F.: *Communist Regimes in Eastern Europe*. Stanford 1984.
- STEFANOWICZ J.: *Polska w Europie na przełomie wieków*. Warszawa 1997.
- SULA P.: *System partyjny Republiki Węgier*. Wrocław 2005.
- SZCZEPANIAK M.: *Świat i Polska u progu XXI wieku*. Toruń 1994.
- SZCZERBIŃSKI H.: *Parlamentaryzm Polski. Uwarunkowania gospodarcze i polityczne*. Warszawa 2007.
- SZEWCOWA L.F.: *Partie sojusznicze w systemie politycznym krajów socjalistycznych*. Warszawa 1982.
- SZÜCS J.: *Trzy Europy*. Lublin 1995.
- SZYMCZAK T.: *Ewolucja instytucji prezydenta w socjalistycznym prawie państwowym*. Łódź 1976.
- SZYMCZAK T.: *Ustrój europejskich państw socjalistycznych*. Warszawa 1988.
- TOMASZEWSKI J.: *Czechosłowacja*. Warszawa 1997.
- TÖKÉS R.: *Hungary's Negotiated Revolution. Economic Reform, Social Change, Political Succession*. Cambridge 1996.
- UKIELSKI P.: *Aksamitny rozwód. Rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*. Warszawa 2007.
- WANDYCZ P.S.: *Cena Wolności*. Kraków 1995.
- WIATR J.J.: *Europa pokomunistyczna: przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*. Warszawa 2006.
- WŁODARSKI P.: *Polska wobec Partnerstwa dla Pokoju*. Warszawa 1995.
- WNUK-LIPIŃSKI E.: *Socjologia życia publicznego*. Warszawa 2005.
- WOJNICKI J.: *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych Europy Środkowowschodniej*. Pułtusk 2004.
- WOJTAS K.: *Partie populistyczne w Czechach i na Słowacji*. Warszawa 2011.
- WOLLE S.: *Wspaniały świat dyktatury*. Warszawa 2003.
- ZIELIŃSKI E.: *Nauka o państwie i polityce*. Warszawa 1999.
- ZIĘBA R.: *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*. Warszawa 1999.
- ŻMIGRODZKI M.: *Partie sojusznicze w państwach socjalistycznych. 1944–1980*. Warszawa 1988.
- Władza wykonawcza w teorii i praktyce politycznej okresu transformacji. Doświadczenia państw Grupy Wyszehradzkiej*. Red. M. BARAŃSKI, A. CZYŻ, R. RAJCZYK. Katowice 2014.

Artykuły i rozdziały w pozycjach zwartych

- ANTOSZEWSKI A.: *Modele demokracji przedstawicielskiej*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1997.
- ANTOSZEWSKI A., HERBUT R., SROKA J.: *System partyjny w Polsce*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, P. FIALA, R. HERBUT, J. SROKA. Wrocław 2003.

- ANTOSZEWSKI A.: *Władza sądownicza w Europie Środkowej i Wschodniej*. W: *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI. Wrocław 2006.
- BAYLORA E.: *Democratic Transition in Comparative Perspective*. In: *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean and Southern Cone*. Ed. E. BAYLORA. London 1987.
- BENDA L.: *System partyjny Węgier*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, P. FIALA, R. HERBUT, J. SROKA. Wrocław 2003.
- BOZÓKI A.: *Narodziny nowego ładu politycznego na Węgrzech*. W: *Wybory i narodziny demokracji w Europie Środkowej i Wschodniej*. Red. J. RACIBORSKI. Warszawa 1991.
- CICHOSZ M.: *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu*. W: *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI. Wrocław 2006.
- CZYŻ A.: *Legislacja jako główna funkcja parlamentów*. W: *Parlament w państwach Grupy Wyszehradzkiej. Problemy metodologiczno-teoretyczne*. Red. M. BARAŃSKI, R. GLAJCAR, S. KUBAS. Katowice 2012.
- CZYŻ A., GLAJCAR R., KRYSIENIEL K.: *Węgry*. W: *Władza państwowa i administracja publiczna w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. M. BARAŃSKI. Toruń 2007.
- DOBEK-OSTROWSKA B.: *Proces demokratyzacji Europy Środkowo-Wschodniej – przesłanki i przebieg*. W: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1998.
- DZIEMIDOK-OLSZEWSKA B.: *System polityczny Węgier*. W: *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. W. SOKÓŁ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2005.
- FEIERABEND L.K.: *The Second Czechoslovak Republic*. In: *Czechoslovakia. Past and Present*. Ed. M. RECHCIGL JR. Hague–Paris 1968.
- FIALA P., HLOUŠEK V.: *System partyjny Republiki Czeskiej*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, P. FIALA, R. HERBUT, J. SROKA. Wrocław 2003.
- GDULEWICZ E.: *Republika Czeska*. W: *Ustroje państw współczesnych*. T. 2. Red. E. GDULEWICZ. Lublin 2002.
- GEETHNER S.: *System rządów parlamentarno-gabinetowych, system rządów prezydenckich oraz rozwiązania pośrednie*. W: *Konstytucyjne systemy rządów*. Red. M. DOMAGAŁA. Warszawa 1997.
- GLAJCAR R.: *Polityczne konsekwencje zmiany systemu politycznego do Senatu RP w 2011 roku*. W: *Wybory parlamentarne w 2011 roku*. Red. A. TURSKA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012.
- HERBUT R.: *Partie polityczne*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1997.
- HERBUT R.: *Podziały socjopolityczne w Europie Zachodniej. Charakter i struktura*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1997.
- HERBUT R.: *Rodziny partii politycznych*. W: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1997.
- HERBUT R.: *Systemy partyjne krajów Europy Centralnej i Wschodniej oraz wzorce rywalizacji politycznej*. W: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1998.
- JEDNAKA W.: *Partie polityczne wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej*. W: *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, R. HERBUT. Wrocław 1998.
- Konstytucja Republiki Czechosłowackiej*. W: *Nowe konstytucje państw europejskich*. Red. i wstęp L. GELBERG. Warszawa 1949.
- KOPECEK L.: *System partyjny Słowacji*. W: *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*. Red. A. ANTOSZEWSKI, P. FIALA, R. HERBUT, J. SROKA. Wrocław 2003.
- KRUK M.: *Wstęp*. W: *Konstytucja Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 roku*. Warszawa 1994.
- KUBAS S.: *Historia parlamentaryzmu w krajach Europy Środkowej*. W: *Parlament w państwach Grupy Wyszehradzkiej*. Red. M. BARAŃSKI, R. GLAJCAR, S. KUBAS. Katowice 2012.

- LIPSET S.M., ROKKAN S.: *Osie podziałów, systemy partyjne oraz afiliacje wyborców*. W: *Elity, demokracja, wybory*. Red. J. SZCZUPACZYŃSKI. Warszawa 1993.
- ŁABĘDŹ K.: *Opozycja polityczna w Polsce w latach osiemdziesiątych a zmiana ustroju*. W: *Opozycja w systemach demokratycznych i niedemokratycznych*. Red. K. ŁABĘDŹ, M. MIKOŁAJCZYK. Kraków 2001.
- MODRZEJEWSKI A.: *Kościół i religia w strategii wyborczej Ruchu Palikota*. W: *Wybory parlamentarne 2011*. Red. A. TURSKA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012.
- MORLINO L.: *Democratic Establishments. A Dimensional Analysis*. In: *Comparing New Democracies. Transition and Consolidation in Mediterranean and Southern Cone*. Ed. E. BAYLORA. London 1987.
- MUSIAŁ-KARG M.: *Polskie Stronnictwo Ludowe w parlamentarnej kampanii wyborczej 2011 r.* W: *Wybory parlamentarne 2011*. Red. A. TURSKA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012.
- OSADNIK B.: *Nowy regionalizm w Europie Środkowo-Wschodniej*. W: *Bezpieczeństwo państw Grupy Wyszehradzkiej*. Red. J. PRZEWŁOCKI. Katowice 1995.
- POLIVKA M.: *Czeskie sejmy od ich początku do wstąpienia na tron Habsburgów (1526). Zarys*. W: *Sejm czeski od czasów najdawniejszych do 1913 roku*. Red. M.J. PTAKE. Opole 2000.
- PRZEWORSKI A.: *Some Problems in the Study of the Transition to Democracy*. In: *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*. Eds. G. O'DONNELL, P.C. SCHMITTER, L. WHITEHEAD. Baltimore 1986.
- RDUCH-MICHALIK T.: *Czechy. W: Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*. Red. M. BARAŃSKI. Katowice 2005.
- RIPP Z.: *Unity and Division. The Opposition Roundtable and its Relation to the Communist Party*. In: *The Roundtable Talks of 1989: The Genesis of Hungarian Democracy*. Ed. A. BOZÓKI. Budapest 2002.
- SCHMITTER P.C.: *Demokracja – zagrożenia i problemy*. W: *Przyszłość demokracji*. Wybór i wstęp P. ŚPIEWAK. Warszawa 2005.
- SCHMITTER P.C., KARL T.L.: *The Types of Democracy Emerging in Southern and Eastern Europe and South and Central America*. In: *Bound to Change: Consolidating Democracy in East Central Europe*. Ed. P. VOLTEN. New York–Prague 1992.
- SKOTNICKI K.: *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Słowackiej*. W: *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*. Red. S. GRABOWSKA, K. SKŁADOWSKI. Kraków 2006.
- SOKÓŁ W.: *Partia polityczna*. W: *Encyklopedia politologii*. Tom 1. *Teoria Polityki*. Kraków 2000.
- SOKÓŁ W.: *Partie w systemach politycznych*. W: *Współczesne systemy partyjne*. Red. W. SOKÓŁ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2003.
- SOKÓŁ W., SEREJ R.: *System polityczny Słowacji*. W: *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. W. SOKÓŁ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2005.
- STACHOWIAK P.: *Miedzy ugodą, a non possumus. Czy Kościół katolicki wypełniał w PRL rolę opozycji politycznej?* W: *Opozycja w systemach demokratycznych i niedemokratycznych*. Red. K. ŁABĘDŹ, M. MIKOŁAJCZYK. Kraków 2001.
- SZÁBO M.: *Hungary*. In: *Dissent and Opposition in Communist Eastern Europe. Origins of Civil Society and Democratic Transition*. Eds. D. POLLACK, J. WIELGOHS. Aldershot 2004.
- SZAWIEL T.: *Podział na prawicę i lewicę w Polsce po 1989 roku*. W: *System wyborczy i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*. Red. R. MARKOWSKI. Warszawa 2002.
- TOMCZAK Ł.: *Historyczna klęska. Sojusz Lewicy Demokratycznej w kampanii wyborczej 2011 roku*. W: *Wybory parlamentarne. 2011*. Red. A. TURSKA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012.
- UKIELSKI P.: *Czechosłowacka „normalizacja” 1968–1989*. W: A. BURAKOWSKI, A. GUBRYNOWICZ, P. UKIELSKI: *1989. Jesień narodów*. Warszawa 2009.
- VALENZUELA J.S.: *Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions*. In: *Issues on Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Eds. S. MAINWARING, G. O'DONNELL, J.S. VALENZUELA. Notre Dame 1992.

- VILLÁM J., SZABÓ G., GYARMATI G.: *Hungary's Parliament. One Hundred and Fifty Years of Eminence*. In: *The Hungarian National Assembly*. Budapest 2006.
- WOJNICKI J.: *Kampania wyborcza Prawa i Sprawiedliwości 2011*. W: *Wybory parlamentarne 2011*. Red. A. TURSKA-KAWA, W. WOJTASIK. Katowice 2012.
- WOJNICKI J.: *Pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej*. W: *Instytucja prezydenta: zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*. Red. T. MOLDAWA, J. SZYMANEK. Warszawa 2010.
- WOJTASIK W.: *Prezydent w demokratycznym modelu ustrojowym*. W: *Prezydent w Polsce po 1989 r.* Red. R. GLAJCAR, M. MIGALSKI. Warszawa 2006.
- WOLK G.: *Konfederacja Polski Niepodległej*. W: *Opozycja demokratyczna w PRL w latach 1976–1981*. Red. W. POLAK, J. KUFEL, P. RUCHLEWSKI. Gdańsk 2012.

#### Artykuły w czasopismach i prasie

- ALTERMAN M.: *Handlujcie między sobą*. „Gazeta Wyborcza” z 13–14 marca 1993 r.
- APANOWICZ P.: *Kłopoty z liberalizacją*. „Rzeczpospolita” z 16 listopada 2000 r.
- BAYER J.: *The Process of Political System Change in Hungary*. „Schriftenreihe des Europa Institutes” 2003, nr 22.
- BERNATOWICZ G.: *Nowy europejski regionalizm*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 3.
- BERNATOWICZ G.: *Od Pentagonale do Heksagonale*. „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 12.
- BUZMA L.: *Czecho-Słowacja wobec „trójkąta”* Warszawa–Praga–Budapeszt. „Sprawy Międzynarodowe” 1991, nr 11.
- DRINÓCZI T.: *Nowy węgierski system wyborczy*. „Studia Wyborcze” 2012, tom 13.
- EIBL O., MATUŠKOVÁ A.: *Introduction of the Elections Cycle Model: The Case of Czech Republic 2006–2007*. „Central European Political Studies Review” 2007, nr 2–3.
- FIKUS D.: *Środkoeuropejski szczyt w Bratysławie*. „Rzeczpospolita” z 11 kwietnia 1990 r.
- FISZER J.: *Geneza i działalność Inicjatywy Środkoeuropejskiej*. „Studia Polityczne” 2000, nr 11.
- FOWLER B.: *Hungary Parliamentary Elections*. „Electoral Studies” 1998, vol. 17, nr 2.
- GOLEMBSKI F.: *Grupa Wyszehradzka – próba realizacji koncepcji wielostronnej współpracy w Europie Środkowej*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 3.
- GOLEMBSKI F., KUPICH A., WIEJACZ J.: *Polska w ugrupowaniach regionalnych*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1992, No 3.
- GÓRALCZYK B.: *Republika Węgierska na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej*. „Studia Europejskie” 1998, nr 4.
- GRABIŃSKI T.: *Ano! Ano! Sukces referendum unijnego w Czechach*. „Gazeta Wyborcza” z 16 czerwca 2003 r.
- GRABIŃSKI T.: *Bratysława przeważała*. „Gazeta Wyborcza” z 19 maja 2003 r.
- GRABIŃSKI T.: *Referenda jak kaskada*. „Gazeta Wyborcza” z 23 sierpnia 2002 r.
- GRABIŃSKI T.: *Premier Orban w niemieckiej osi*. „Gazeta Wyborcza” z 21 lutego 2002 r.
- GRABIŃSKI T., SOŁTYK R.: *Zapraszamy – siedem nowych państw w Sojuszu*. „Gazeta Wyborcza” z 22 listopada 2002 r.
- GRAJEWSKI A.: *Grupa Wyszehradzka – narodziny i zmierzch*. „Przegląd Polityczny” 1996, nr 32.
- GRAJEWSKI A.: *Udział Polski w ugrupowaniach regionalnych*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1991.
- HAMBERGER J.: *On the Causes of the Tense Slovak-Hungarian Relations*. „Foreign Policy Review” 2008, nr 1.
- JARMARA T.: *TOP 09 a Věci veřejné v kontextu institucionalizace českých politických stran po roce 1989*. „Politologická revue” 2011, nr 1.

- KAMIŃSKI M.: *Szczyt w Wyszehradzie*. „Gazeta Wyborcza” z 16–17 lutego 1991 r.
- KARKOSZKA A.: *Dylematy Partnerstwa dla Pokoju*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 2.
- KOŁODZIEJCZYK K.: *Start do innej przyjaźni*. „Rzeczpospolita” z 27–28 stycznia 1990 r.
- KOPEČEK L., PŠEJA P.: *ČSSD a KSČM: na cestě ke spojení? Nástin souvztáhnosti vývoje a vzájemných vlivů*. „Politologická revue” 2007, nr 2.
- KOUBA K.: *New Thinking, the Prague Spring and Czechoslovakia: the Role of Ideas in Gorbachev's Foreign Policy*. „Politologica. Acta Universitatis Palackinae Olomucensis” 2006, nr 5.
- KRZYWICKI W.: *Współpraca w ramach odnowionej Grupy Wyszehradzkiej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2000.
- KUBAS S.: *Ewolucja postaw opozycyjnych wobec ustroju socjalistycznego na przykładzie wybranych państw Europy Środkowej i Wschodniej*. „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2011, Tom 7.
- KUBAS S.: *Evolution of Preferences at Hungarian Electorate towards Bidimensional „Left-Right” Structure (1990–2013)*. „Political Preferences” 2013, nr 4.
- KUBAS S.: *Węgierski parlamentaryzm: od narodzin do stanu obecnego z uwzględnieniem konstytucji z 2011 roku*. „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 5 (212).
- KUBAS S.: *Wpływ węgierskiego systemu wyborczego na wyniki wyborów do Zgromadzenia Krajowego i Parlamentu Europejskiego w latach 1990–2009*. „Studia Wyborcze” 2010, tom 10.
- KUPICH A., MORAWIEC R.: *Udział Polski we współpracy regionalnej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1993/1994.
- KUŹNIAR R.: *Sojusz Północnoatlantycki – reforma i rozszerzenie*. „Rocznik Strategiczny” 1997/1998.
- LINEK L.: *Kdy vymřou voliči KSČM? K věkové struktuře elektorátu KSČM*. „Politologický časopis” 2008, nr 4.
- MALENDOWSKI W.: *Współpraca wojskowa Polski z państwami Grupy Wyszehradzkiej*. „Przegląd Zachodni” 1998, nr 2.
- MINKRENBURG M.: *The Radical Right in Postsocialist Central and Eastern Europe: Comparative Observations and Interpretations*. „East European Political and Societies” 2002, vol. 16, nr 2.
- PARZYMIŚ S.: *Unia Europejska po Laeken*. „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 4.
- PARZYMIŚ S.: *Współpraca polityczna w Unii Europejskiej*. „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 1.
- PAWLICKI J., SOŁTYK R.: *Polskie pięć minut*. „Gazeta Wyborcza” z 17 kwietnia 2003 r.
- PAWŁOWSKI W.: *Trójkąt, sześciokąt i reszta Europy*. „Polityka” z 23 lutego 1991 r.
- POMIANOWSKI W.: *Rozszerzenie Unii nie będzie prezentem*. „Rzeczpospolita” z 1 grudnia 1994 r.
- PSZCZÓŁKOWSKA D.: *Węgrzy mówią: TAK*. „Gazeta Wyborcza” z 14 kwietnia 2003 r.
- RADZIWINOWICZ W.: *Towarzysze broni*. „Gazeta Wyborcza” z 23–24 listopada 2002 r.
- SOBOLEWSKA-MYŚLIK K.: *Przekształcenia systemu partyjnego RP*. „Athenaeum – Polskie Studia Politologiczne” 2009, nr 22.
- SOMOGYI F.: *New Challenges and Responses in Hungarian Foreign Policy*. „The Analyst – Central and European Review – English Edition” 2005, nr 1.
- SZCZEPANIAK M.: *CEFTA na rozdrożu. Impas w procesie integracji gospodarczej Europy Środkowej*. „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 4.
- SZCZEPANIAK M.: *Udział Polski w strukturach regionalnych Europy*. „Przegląd Zachodni” 1998, nr 2.
- SZCZEPANIAK M.: *Udział Polski w strukturach regionalnych Europy*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1999.
- SZAYNA T.: *Rozpad Czecho-Słowacji*. „Sprawy Międzynarodowe” 1993, nr 1.
- ŠMIRAL V.: *Czechoslovakia 1989 and Rational Choice Theory: A General Model of Regime Change*. „Czech Journal of Political Science” 2009, nr 3.
- SZYMANOWSKI M.: *Co dalej Grupa Wyszehradzka?* „Gazeta Wyborcza” z 29 stycznia 1993 r.
- TANKÓ R.: *L'hegemonie du parti FIDESZ et la concentration du système des partis hongrois entre 1990–2010*. „Studia Universitatis Babes-Bolyai – Studia Europaea” 2011, nr 3.
- TARROW S.: *Aiming at a Moving Target: Social Science and the Recent Rebellions in Eastern Europe*. „Political Science and Politics” 1991, nr 3.

- TEODOR M.: *Plastic People of the Universe – Rock and Roll, Human Rights and the Velvet Revolution*. „Valahian Journal of Historic Studies” 2009, nr 12.
- TURSKA E.: *NATO jest otwarte*. „Rzeczpospolita” z 14 stycznia 1994 r.
- UKIELSKI P.: *Współpraca regionalna w Europie Środkowej*. „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2001.
- VEDRASHKO A., MILLER W.: *Christian Democracy in the Czech Lands*. „The New Presence” 2009, nr 4.
- WENERSKA M.: *Kwestie polityki zagranicznej w okresie stowarzyszenia Polski z Unią Europejską*. „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2.
- WENERSKA M.: *Partnerstwo dla członkostwa*. „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 2.
- WĘGLARCZYK B.: *Dzień dobry w NATO*. „Gazeta Wyborcza” z 13–14 marca 1999 r.
- WROŃSKI P.: *Jesteśmy w Unii*. „Gazeta Wyborcza” z 9 czerwca 2003 r.
- ZIĘBA R.: *Nowy regionalizm w Europie a Polska*. „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 1–2.

## Strony internetowe

- BOZÓKI A.: *Preparing for the Revolution? The Dissident Intellectuals Before 1989*, s. 1–4.  
[http://www.researchgate.net/publication/228154007\\_Preparing\\_for\\_the\\_Revolution\\_The\\_Dissident\\_Intellectuals\\_before\\_1989](http://www.researchgate.net/publication/228154007_Preparing_for_the_Revolution_The_Dissident_Intellectuals_before_1989) (dostęp: 4.05.2014).
- Czech Politics: Déjà Vu as Topolànek Readies Another Cabinet for Possible Approval*.  
[http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_Prime\\_Ministers\\_of\\_the\\_Czech\\_Republic](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_Prime_Ministers_of_the_Czech_Republic) (dostęp: 27.06.2014).
- <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/wegry2011.html> (dostęp: 16.03.2014).
- [http://spr.fsv.ucm.sk/rocnik-12/cislo-3/stiskala\\_studia.pdf](http://spr.fsv.ucm.sk/rocnik-12/cislo-3/stiskala_studia.pdf) (dostęp: 13.05.2014).
- [http://valasztas.hu/en/ovi/241/241\\_1\\_10.html](http://valasztas.hu/en/ovi/241/241_1_10.html) (dostęp: 15.03.2014).
- [http://volby.statistics.sk/prez/prez2014/Prezident-dv/Graf2d\\_en.html](http://volby.statistics.sk/prez/prez2014/Prezident-dv/Graf2d_en.html) (dostęp: 15.05.2014).
- <http://www.cablegatesearch.net/cable.php?id=06PRAGUE1529> (dostęp: 22.04.2013).
- <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/prezidenti-v-minulosti/vaclav-havel.shtml> (dostęp: 16.06.2013).
- <http://www.birosag.hu/en/information/hungarian-judicial-system> (dostęp: 27.06.2014).
- <http://www.boell.de/en/2013/10/31/political-earthquake-czech-republic-rejection-established-parties> (dostęp: 13.05.2014).
- <http://www.kormany.hu/en/hungary/the-hungarian-state/the-fundamental-law> (dostęp: 17.06.2014).
- <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf> (dostęp: 16.06.2014).
- [http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_ustava\\_2012.pdf#page=33&zoom=auto,0,291](http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_2012.pdf#page=33&zoom=auto,0,291) (dostęp: 26.06.2014).
- [http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_ustava\\_2012.pdf](http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_ustava_2012.pdf) (dostęp: 16.06.2014).
- <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-10-09/kryzys-tradycyjnych-partii-w-czechach> (dostęp: 13.05.2014).
- [http://www.parlament.hu/fotitkar/angol/book\\_2006.pdf](http://www.parlament.hu/fotitkar/angol/book_2006.pdf) (dostęp: 14.03.2014).
- <http://www.pism.pl/index/?id=fc3cf452d3da8402bebb765225ce8c0e#> (dostęp: 17.06.2013).
- <http://www.prezydent.pl/prezydent/historia-prezydentury/iii-rzeczpospolita/strona,2.html> (dostęp: 23.06.2014).
- <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#82> (dostęp: 14.05.2014).
- <http://www.upn.gov.sk/data/pdf/ustava100-60.pdf> (dostęp: 14.03.2014).
- [http://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Ustava\\_EN\\_ve\\_zneni\\_zak\\_c\\_98—2013.pdf](http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Ustava_EN_ve_zneni_zak_c_98—2013.pdf) (dostęp: 16.06.2014).
- <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF%282012%29003-e> (dostęp: 15.03.2014).
- <http://www.volby.cz/pls/ps2013/ps> (dostęp: 19.03.2014).



- <http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ> (dostęp: 20.06.2013).
- <http://www.wprost.pl/ar/319957/Wegry-maja-nowego-prezydenta-to-Janos-Ader/> (dostęp: 17.06.2013).
- KREKÓ P.: *Jobbik Takes Cautious Steps towards Centre Ground*. „The Budapest Times” z 10 listopada 2011 r. <http://www.budapesttimes.hu/2011/11/10/jobbik-takes-cautious-steps-towards-centre-ground/> (dostęp: 27.04.2012).
- LEITNER A.: *Protesters clash as controversial theatre director takes stage*. „The Budapest Times” z 7 lutego 2012 r. <http://www.budapesttimes.hu/2012/02/07/protesters-clash-as-controversial-theatre-director-takes-stage/> (dostęp: 7.02.2012).
- PETO S.: *Hungary's Ruling Party Gains Support*. „Reuters” z 28 marca 2012 r. <http://uk.reuters.com/article/2012/03/28/hungary-parties-idUKL6E8ESA3020120328> (dostęp: 29.04.2012).
- <http://www.vons.cz/en> (dostęp: 27.06.2014).
- <http://www.supcourt.gov.sk/the-supreme-court-of-the-slovak-republic/> (dostęp: 27.06.2014).
- [http://www.senat.cz/informace/zadosti/zak107-eng.php?ke\\_dni=22.08.2011&O=8](http://www.senat.cz/informace/zadosti/zak107-eng.php?ke_dni=22.08.2011&O=8) (dostęp: 28.06.2014).
- [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6497848,Wegry\\_maja\\_nowego\\_premiera.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,6497848,Wegry_maja_nowego_premiera.html) (dostęp: 3.07.2014).
- THAN K.: *Hungary ruling party's poll lead drops, far-right Jobbik jumps*. <http://uk.reuters.com/article/2014/03/06/uk-hungary-parties-farright-idUKBREA250Z520140306> (dostęp: 6.03.2014).
- Następny krok. Razem. Program wyborczy 2011. [http://www.platforma.org/media/dokumenty/Program\\_PO\\_100dpi.pdf](http://www.platforma.org/media/dokumenty/Program_PO_100dpi.pdf) (dostęp: 20.03.2014).
- SME: *Okamura's politics is social, national populism*. <http://praguemonitor.com/2013/10/23/sme-okamuras-politics-social-national-populism> (dostęp: 25.03.2014).
- <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Laszlo-Solyom-nowym-prezydentem-Wegier,wid,7342867,wiadomosc.html> (dostęp: 17.06.2013).
- Paksi bővítés: súlyos fenntartások*. <http://www.median.hu/object.57f2f4fe-d1cd-4a70-9496-3b4de41e3126.ivy> (dostęp: 19.03.2014).
- VONA G.: *Jobbik jest partią narodowo-radykalną. Amerykanizm to śmiertelny wirus*. <http://www.nacjonalista.pl/2013/03/18/gabor-vona-jobbik-jest-partia-narodowo-radykalna-amerykanizm-to-smiertelny-wirus/> (dostęp: 24.03.2014).
- Węgry: nowy prezydent i zmiany kadrowe w aparacie państwa*. Analizy OSW, 30 lipca 2010 r. <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2010-06-30/wegry-nowy-prezydent-i-zmiany-kadrowe-w-aparacie-panstwa> (dostęp: 17.06.2013).

Anna Czyż, Sebastian Kubas

Visegrad Group States:

Between The Past And The Present Selected Issues of Internal and Foreign Policy

Summary

The book is an attempt to systematize the understanding of processes, which have been occurring in the past decades in four Central European states – Czech Republic, Poland, Slovakia, and Hungary. The monograph has been divided into four chapters, encompassing selected issues related to the functioning of political systems of Visegrad Group states from the onset of political, economical and social transformations, which transpired after 1989.

Chapter one examines theoretical, historical, and methodological problems related to circumstances of transformation processes in the selected Central European states and their further evolution. It also indicates at common and distinctive characteristics of Central European states, taking into account political-scientific and historical perspectives. The second chapter is devoted to the issue of the functioning of government entities within governmental systems of selected states. The political analysis has been divided into periods of functioning as socialist and democratic states. The next chapter indicates the changes that occurred on political scenes of the designated states in the period from before the democratic transformation until the present day. The analysis is conducted through the prism of maturing of political parties and their influence on public affairs. The fourth chapter analyzes the issues of foreign policy of Central European states, describing the creation of the Visegrad Triangle (and later – the Visegrad Group) as a forum of political and economical cooperation of three (and later – four) states in the context of integration with NATO and European Communities (and later – European Union).

This publication exhibits Central Europe in terms of political science, regime, and history. The comparative property of the book, resulting from such perspective, can constitute a source for a general European analysis, as well as a more detailed case study of each of the four states described herein.



Anna Czyż, Sebastian Kubas

Die Staaten der Visegrád-Gruppe (V4) zwischen  
Vergangenheit und Gegenwart Ausgewählte Aspekte der Innen- und Außenpolitik

Zusammenfassung

Das Buch ist ein Versuch, die Kenntnisse über die in den letzten Dekaden in vier mitteleuropäischen Staaten: Tschechien, Polen, Slowakei und Ungarn verlaufenden Prozesse zu ordnen. Die Monografie besteht aus vier Kapiteln, die ausgewählte, das Wesen der politischen Systeme der Visegrád-Gruppe seit politischen, wirtschaftlichen und sozialen Umwandlungen bis zum Jahr 1989 betreffende Probleme umfassen.

Im ersten Kapitel werden die mit Bedingtheiten der Transformationsprozesse in V4 verbundenen theoretischen, historischen und methodologischen Fragen erörtert. Hier weisen die Verfasser auf gemeinsame und eigene Merkmale der in der Gruppe organisierten Staaten aus politologisch-historischer Perspektive hin. Das zweite Kapitel ist der Tätigkeit von Machtorganen gewidmet. Die politologische Analyse der Regierungssysteme unterscheidet dabei zwischen der in den Staaten geltenden sozialistischen und dann der demokratischen Ordnung. Das nächste Kapitel veranschaulicht Änderungen, die auf politischer Bühne in Tschechien, Polen Ungarn und in der Slowakei angefangen von der Periode vor dem demokratischen Umbruch bis jetzt stattfanden. Die Analyse berücksichtigte das Ausreifen der politischen Parteien und deren Einfluss auf öffentliches Leben. Das vierte Kapitel bespricht die mit der Außenpolitik verbundenen Fragen – die Entstehung des Visegrád-Dreiecks (dann Visegrád-Gruppe), das ein Forum für politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit der zu behandelnden mitteleuropäischen Staaten angesichts deren Bemühungen, NATO und Europäischer Gemeinschaft (dann EU) beizutreten, war.

Die vorliegende Monografie stellt die mitteleuropäische Region aus politologischer, struktureller und historischer Sicht dar. Dank ihrem komparatistischen Charakter kann sie zum Ausgangspunkt für gesamteuropäische und die jeden einzelnen V4-Staat betreffenden Analysen werden.

Redaktor  
MAGDALENA BIALEK

Projektant okładki  
ALEKSANDRA GAŹDZICKA

Layout i łamanie  
MAREK FRANCIK

Copyright © 2014 by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
Wszelkie prawa zastrzeżone

**ISSN 0208-6336**  
**ISBN 987-83-8012-314-4**  
(wersja drukowana)  
**ISBN 987-83-8012-315-1**  
(wersja elektroniczna)

Wydawca  
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice  
[www.wydawnictwo.us.edu.pl](http://www.wydawnictwo.us.edu.pl)  
e-mail: [wydawus@us.edu.pl](mailto:wydawus@us.edu.pl)

---

Wydanie I. Ark. druk. 15,5 Ark. wyd. 21,0  
Papier offset. kl. III, 90 g Cena 26 zł (+ VAT)

---

Druk i oprawa: „TOTEM.COM.PL Sp. z o.o.” Sp.K.  
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław



Więcej o książce



CENA 26 ZŁ | ISSN 0208-6336  
(+ VAT) | ISBN 978-83-8012-314-4